الدكتور يحيى الجمل
كلية الحقوق - جامعة القاهرة
والمعار لكلية الحقوق والشريعة بجامعة الكويت

الأنظمة السياسية المعاصرة

- الديمقراطية التقليدية
- الديكتاتوريات الفردية
- الأنظمة الماركسية
- دول العالم الثالث

١٩٦٩

دار النهضة العربية
للطباعة والنشر
بيروت - لبنان
ص.ب ٦٦٦٨



الأنظمة السياسية المعاصرة

الدكتور يحيى الجمل
كلية الحقوق - جامعة القاهرة
والمعار لكلية الحقوق والشريعة بجامعة الكويت

الأنظمة السياسية المعاصرة

- الديمقراطية التقليدية
- الديكتاتوريات الفردية
- الأنظمة الماركسية
- دول العالم الثالث

دار النهضة العربية
للطباعة والنشر
بيروت

الإهداء

إلى كل البراعم الواعدة التي نرجو - ونرجو معها -
أن تتفتح على غد أكثر إشراقًا وأكثر حرية .
إلى كل هذه البراعم في أرجاء الوطن العربي
الكبير من المحيط إلى الخليج .
أهدي هذه الدراسة

المقـــدّمة

استهوتني منذ الشباب الباكر دراسة الانظمة السياسية في العصر الذي نعيش فيه وفي العصور السابقة علينا ، وقد كنت وما زلت أجد في دراستي هذه متعة لاتدانيها متعة اخرى •

وكانت تلك الدراسة الى جوار ما فيها من متعة تحرك في ذهني تساؤلات عديدة أحاول ان اجيب بعضها بنفسي واحاول ان ابحث عن اجابة بعضها الآخر فيما كنت أقرأ من موجزات ومطولات عن حياة الشعوب وأنظمتها•

وكان يدفعني الى تلك الدراسة ويزيد شغفي بها ماكان يمر على وطننا العربي بسائر اجزائه من أحداث تهزه هزا عنيفا وتزرع في قلبه شوكا غريبا وتمزقه تمزيقا • وظل ذلك الولع بدراسة الانظمة السياسية يلازمني طوال مرحلة التعليم الجامعي منذ حوالي ربع قرن ، ولست انسى في تلك الفترة اعجابي الشديد بكتاب الدوس هكسلي « الوسائل والغايات » وما أظن انني رغم تجاوزي عن كثير من افكار هكسلي الا انني مازلت متأثرا ببعضها حتى الآن تأثرا غير قليل •

واجتذبتني كما اجتذبت غيري من الشباب في تلك الفترة احيانا تيارات اليمين تحرك العاطفة ، واحيانا اخرى تيارات اليسار لا ترى سوى العقل هاديا في صبحه والمساء •

ومرت تلك المرحلة واعقبتها مرحلة التأني والمقارنة والموضوعية بعد التخرج من الجامعة وولوج ميدان الحياة • وتركت النيابة العامة الى

المحاماة ثم تركت المحاماة الى الجامعة وحققت رغبتي ان اعيش للبحث العلمي ، وان تكون مساهمتي في حياة امتي مساهمة فكرية من اجل بناء الوطن العربي الكبير •

واتيح لي اخيرا عندما اعرت لجامعة الكويت ان اعود بنهم اكثر وتفرغ اعمق لدراسة موضوع الانظمة السياسية وتدريسها ، وكانت تلك الدراسة الموجزة التي تسعى الى القارىء العربي حيث كان : اردت بها ان تسد حاجة الطالب الجامعي بخاصة والمثقف العام في نفس الوقت •

ولا شك ان موضوع الانظمة السياسية المعاصرة يمس حياتنا جميعا من قريب ولا يقف الاهتمام به عند المتخصصين او الجامعيين وحدهم دون سواهم •

وبعد ان فرغت من دراسة الانظمة المعروفة في العالم ساءلت نفسي :هل هذا هو كل ماهنالك ؟ والعالم الثالث ــ الذي تنتمي اليه بلادنا العربية ــ هل تعيش فيه تلك الانظمة التي تواترنا جميعا على درسها وتدريسها أم ان لذلك العالم الثالث سماته الخاصة وام انه مازال في بحثه عن نظام سياسي يتلاءم معه ومع اوضاعه ؟

وانتهيت الى ان العالم الثالث بعيد عن تلك الانظمة التقليدية ــ يمينها ويسارها ــ وانه مازال في مرحلة المعاناة من اجل ميلاد جديد •

وادركت ان دراسة خاصة وعميقة لظروف هذا العالم واحواله لابد وان تنال جهدا مستقلا ، ولكنني مع ذلك قدرت ان مالا يدرك كله لا يترك كله وان دراستنا هذه تبدو مبتورة وناقصة اذا هي خلت من جزء عن اوضاع العالم الثالث ، وعلى ذلك كان آخر موضوع من موضوعاتها عن الانظمة السياسية في الدول الجديدة على نحو لا اعتبره اكثر من مجرد مقدمة لدراسة شاملة في هذا الموضوع ارجو ان يتاح لي ان افرغ لها في قابل الايام باذن الله •

تمهيد

لكي تبلغ الحياة الانسانية غاياتها ولكي لا تكون مجرد عبث لا معنى له فانه لا بد لها وان تسير وفقا لنظام معين •

وكل جوانب الحياة تسير في اتساق مع قواعد معينة كشف عنها العلم أو هو بسبيل الكشف عنها •

والحياة تكون أحسن ما تكون عندما ندرك ــ او نحاول ان ندرك ــ ولو الى حدّ ــ غاياتها ووسائلها وما قد يكون هناك من قواعد وأنظمة تحكم سيرها •

كذلك فان الحياة تبدو شيئا مرهوبا عندما نجهل عنها كل شيء لاننا عندئذ نكون كالمدلجين في الظلام •

ومهمة العلم الاولى هي كشف استار المجهول من اجل تحقيق حياة أفضل للانسان ، وعلى قدر سعي العلم وعلى قدر ما يستطيع ان يصل اليه العلماء من معرفة اسرار هذا الكون العظيم يقدر للانسان ان يحيا حياة أفضل ويقدر له مع ذلك ان تتسع دائرة حياته ومن ثم تتسع دائرة مسؤولياته •

ومنذ وجد الانسان على هذه الارض وهو يسعى نحو الاحسن وفق تصوره ، وقد اضطره ذلك السعي الى أن يخرج ــ منذ القدم ــ من حياة الكهوف الى نوع من الحياة الجماعية يلتقي فيها مع قرنائه يأخذ منهم شيئا ويقدم لهم شيئا آخر ويتعاونون جميعا على جعل حياتهم أكثر قبولا وأكثر أمنا •

وقد كان الخطر يتهدد الانسان ــ في البدء ــ من قبل عوامل الطبيعة ومن قبل عالم الحيوان ، ومن ثم فقد كان التعاون الانساني الاول موجها آساسا ــ الى جانب ضمان استمرار الحياة بالغذاء ــ الى الاحتماء من كوارث الطبيعة وكواسر الحيوان •

ولكن الانسان لم يكون جماعة انسانية واحدة لان الانسان منذ الازمنة المعروفة تاريخيا لم يكن يعيش في بقعة واحدة دون غيرها من الارض ، وانما كان يعبش في عديد من البقاع بعضها قريب من بعض وبعضها يفصل بينه مسافات ومسافات قد تقصر وقد تطول •

ونشأت أنواع من الروابط بين أفراد كل جماعة وبعضهم : كانوا في الغالب يتفاهمون بطريقة واحدة او بلغة واحدة وكانوا يتخذون لانفسهم نوعا واحدا من العبادة وكانوا يحسون ان الخطر الذي يتهددهم خطر واحد مشترك وان عليهم اذا أرادوا الحياة الآمنة ان يواجهوا ذلك الخطر المشترك على نحو مشترك •

وعند ذلك ومنذ فجر التاريخ الانساني أدرك الانسان بالفطرة وبغريزة حب البقاء وحفظ النوع ان الحياة الجماعية لابد وان يكون لها نوع معين من النظام •

لم تكن قواعد ذلك النظام واضحة ولا محددة المعالم من غير شك ، ولكن شيئا ما كان يربط حياة أولئك الناس ببعضهم، وكان يجعل العلائق بينهم تسير على نحو معين له ابعاد معينة وان لم تكن واضحة الحدود والمعالم كل الوضوح •

والراجح ان حياة تلك الجماعات وان ماكان يربط بين افرادها مما يمكن ان نسميه تجاوزا نوعا من النظام كان يدور اساسا حول المعتقدات الدينية البدائية •

وبرز بين تلك الجماعات من كان أقدر أو من ادعى انه اقدر على معرفة أسرار تلك المعتقدات البدائية التي كان يكتنفها كثير من الغموض ، ومن ثم

استطاع ذلك البعض ان يكتسب ولاء الآخرين في سبيل ان يحقق لهم ما ينشدون من أمن فى مواجهة الطبيعة وعالم الحيوان من ناحية، وفي مواجهة الجماعات الانسانية الاخرى من ناحية ثانية •

وكان لابد لهؤلاء الذين برزوا أن يتميزوا على غيرهم بشيء ما •وكان دلك الشيء هو حقهم في ان يطاع امرهم • حقهم في ان تكون لهم على غيرهم نوع من السلطة • وهنا برزت تلك الظاهرة الخطيرة والاساسية في حياة المجتمعات الانسانية :

ظاهرة السلطة

ولم يكن لتلك الظاهرة فى البدء غير مبرر واحد ذى وجهين : رغبة عند الجماعة فى الحياة الآمنة ودعوى عند الآخرين على مقدرتهم على تحقيق قدر من ذلك الامن •

وعاشت الجماعات الانسانية الاولى فى ظل صور عديدة من التجمع ، عاشت في ظل صورة الافراد الذين يلتقون لا يجمع بينهم الا جامع الخوف من المجهول المحيط بهم والا الرغبة فى اتقاء شر ذلك المجهول، ثم عاشت فى ظل الاسرة المرتبطة أساسا بالام حيث كانت الام هى مركز الاسرة لان الاب لم يكن فى العادة معروفا ولم يكن مستقرا ، ثم بدأت ظاهرة الاسرة المرتبطة بالأب ، ومن مجموعات الأسر تكونت عشائر ثم قبائل ، واستقرت هذه العشائر والقبائل على ارض معينة أحيانا ورحلت عنها الى غيرها أحيانا اخرى ، ولكن هذه الصور جميعا فى حلها وترحالها كانت تعرف نوعا من السلطة المعقودة لشخص معين أو لاشخاص معينين لصفة او صفات فيهم جعلتهم مظنة تحقيق الشعور بالامن للآخرين واستوجبت من هؤلاء الآخرين طاعتهم •

وقد أدى تطور الجماعات الانسانية خلال الزمان الطويل ونتيجة عوامل كثيرة متعددة ومتشابكة الى بروز تلك الظاهرة التى مازالت قائمة وان

كانت قد نالها من التطور الامر الكثير •

وتعددت الدول بتعدد الجماعات الانسانية وتعدد ما يربط بين أفرادها من مكونات •

وداخل تلك الجماعات الانسانية التي سميت دولا تأكـدت وتدعمت ظاهرة السلطة •ولم تبق السلطة على صورتها الاولى وان بقى مبررها القديم هو هو لم يتغـير •

تطورت السلطة في شكلها وفي غاياتها وفى طرق ممارستها ، ولكن مبررها الاساسي ظل دائما هو حاجة الجماعة الانسانية الى الامن ومقدرة البعض أو ادعاء المقدرة على أن يحققوا للآخرين ذلك الامن • وقد تغير مصدر الخطر بتغير وتطور الحياة الانسانية ولكن الحاجة الى الشعور بالامـن ظلت حاجة انسانية دائمة وملحة وان تغير المحرك والمثير لها •

ولما تعددت الجماعات الانسانية تعددت الدول •

ولما تعددت الدول تعدد القائمون على السلطة •

ولما تعدد هؤلاء تعددت غاياتهم وتنوعت وسائلهم •

ولما تعددت الغايات والوسائل وتعدد القائمون عليها تعددت بالضرورة الانظمة التى تحيط بها وترسم حدودها •

والانسان فى سعيه نحو الافضل ومن أجل هذا السعى يريد آن يعرف ويريد أن يقارن ويريد نتيجة لذلك كله أن يضع لنفسه منهاجا يراه أحسن المناهج وأهداها وأكثرها تحقيقا للغاية المبتغاة •

ومن هنا كان الاتجاه الى دراسة الانظمة المتعددة التى تعيش فى ظلهـا الجماعات الانسانية الحالية على صورة دول متعددة لكل منها أو لبعضهـا نظام معين يتغيا غايات معينة يسلك اليها وسائل معينة •

وهذا السعى وتلك المعرفة والمقارنة والمحاولـة لاختيار الافضل هى موضوع دراسة الانظمة السياسية بصفة عامة •

ولو أن الناس جميعا يعيشون فى ظل دولة واحدة ذات سلطة واحدة لها غايات واحدة تتخذ اليها وسائل واحدة لما كان هناك غير نظام سياسى واحد ولما قامت هناك حاجة الى دراسة الانظمة السياسية لانتفاء التعدد بطبيعة الحال .

ولو أن الناس جميعا يعيشون فى ظل دول متعددة ولكن تلك الدول تقوم فى كل منها سلطة تتشابه مع السلطة فى كل دولة أخرى فى شكلها وغاياتها ووسائلها لا تنتفت ايضا الحاجة الى دراسة الأنظمة السياسية لانتفاء التعدد كما قلت من قبل .

ولكن الجماعات الانسانية ـ كما تقدم ـ تعيش فى دول توجد فى كل منها ظاهرة السلطة ، ولكن السلطة ـ رغم وحدة الجوهر البعيد ـ تتعدد من حيث غاياتها وطرق ممارستها ، ومن هنا تصبح دراسة الأنظمة السياسية أمرا لازما لمن يريد أن يعرف وأن يقارن وأن يختار .

ومصداق ما تقدم أن الحاجة الى دراسة الأنظمة السياسية لم تكن واضحة ولا ملحة عندما كانت الدولة « الحارسة » التى تقوم أساسا لحماية الامن فى الداخل وصد الغارات عن الحدود فى الخارج ـ وهذا هو مفهوم الدولة الحارسة ـ هى الصورة الوحيدة للدولة .

كان شكل السلطة فى الغالب واحدا ، وحتى وان تعدد شكل السلطة فان غايتها كانت فى كل الاحوال واحدة : سلطة حارسة تستهدف حماية الامن الداخلى والامن الخارجى وليس غير ، لا تتجاوز سلطتها ـ ولا تريد أن تتجاوز ـ تلك الحدود .

ولكن لما تغير الحال نتيجة تطورات كثيرة ـ سنعرض لها فيما بعد ـ وتعددت وظائف الدولة وتنوعت أهدافها وغاياتها تبعا لتغير الفلسفات السياسية التى تقوم عليها الدول ـ لما حدث ذلك كانت دراسة الانظمة السياسية أمرا لامندوحة عنه لمن يريد أ ن يعرف وان يقارن وان يختار كما سبق أن قدمت .

ويبدو مما تقدم ان دراسةالانظمة السياسية المتعددةلا تقوم على اساس مستقر بغير دراسة مقدمتين اساسيتين ومتداخلتين فى نفس الوقت :

المقدمة الاولى :ظاهرة الدولة باعتبار ان الدولة هى منظمة المنظمات أو هى مجمع المنظمات Institution des institutions (١) ، ظاهرة الدولة اذن هى المقدمة الاولى التى بغيرها لا توجد أنظمة سياسية ٠ان الانظمة السياسية توجد داخل الدولة وتقوم عليها ٠ ومن ثم فان ظاهرة الدولة ظاهرة عامة وسابقة على سائر الانظمة السياسيه ومستفرقه لها ، ومن ثم كان لابد لمن يريد ان يدرس الانظمة السياسية أن يسبق ذلك بدراسة ولو موجزة لظاهرة الدولة ٠

المقدمة الثانية : ظاهرة السلطة باعتبار ان الدولة لا تقوم بغير سلطة ، اذ ان السلطة كما تقدم باختصار وكما سيبين فيما بعد شرط لازم لقيام المجتمع الانسانى المنظم ولاستمراره ، والسلطة ظاهرة عامة فى كل دولة وليست ظاهرة قاصرة على مجتمع انسانى دون غيره اوعلى دولة دون غيرها ٠ ودراسة موضوع السلطة لابد وان يثير موضوعا آخر وثيق الصلة به ذلك هو موضوع الحرية ٠ اذا كانت السلطة لازمة لاستمرار المجتمع الانسانى المنظم بغية تحقيق أمن ذلك المجتمع فان هذه السلطة يجب ان لا تنتهى الى أن تجب حريات الافراد وتستغرقها استغراقا كاملا ، ان السلطة ضرورة والضرورات تقدر بقدرها ، ولكن ما هى الحدود التى يجب أن تقف عندها السلطة لا تعدوها بحيث لا تتحول الى نوع من الطغيان وما هى ضمانات تلك الحدود ؟ هذه التساؤلات كلها وغيرها هى مما يدخل فى دراسة موضوع السلطة بيقين ٠

هكذا يبين لنا أن كل نظام سياسى أيا كان شكله وأيا كانت أهدافه

---

(١) Prelot, M: Institutions Politiques et Droit Constitutionnel 3 ed.: Paris, Dalloz 1963 P. 41.

ووسائله يفترض وجود مقدمتين متداخلتين سابقتين عليه لا بد من معرفتهما قبل دراسة أي نظام سياسى •

هاتان المقدمتان الأوليتان هما الدولة والسلطة •

ولكن دراسة الدولة والسلطة السياسية فيها تستطيع ان تستغرق مجلدات طوالا اذا أريد لتلك الدراسة ان تكون متعمقة وشاملة ، وليس ذلك هو هدفنا هنا ، وانما يتعين علينا ان نـدرس الدولة والسلطة باعتبارهما مقدمتين لازمتين لدراسة موضوع الانظمة السياسية •

وعلى ذلك فان هذه الدراسة كلها ستنقسم الى قسمين :

القسم الاول : دراسة نظرية الدولة وسلطتها السياسية دراسة موجزة•

القسم الثاني : دراسة الانظمة السياسية المعاصرة بصفة اساسية •

والواقع ان دراسة الانظمة السياسية ليست فى حقيقة الأمر الا دراسة لاشكال ممارسة السلطـة السياسية ولاهداف تلك السلطـة وغاياتها وللفلسفة القائمة وراء تلك الاشكال والغايات •

هذا هو موضوع دراسة الانظمة السياسية •

ومع ذلك وقبل أن نبدأ هذه الدراسة فانه يحسن بنـا ان نلقى بعض الضوء على بعض المصطلحات التى قد تختلط ببعضها والتى قد يكون من الاوفق ان نحاول توضيحها منذ البداية •

ما هي الصلة بين كل من العلوم السياسية والانظمة السياسية والمبادىء الدستورية العـامة ؟

هل هذه المصطلحات جميعا تدل على شيء واحد ام ان لكل منها دلالة تختلف عن غيره ؟

بالنسبة لمصطلحى الانظمة السياسية والعلوم السياسيـة فان المشكلـه توشك ان لا تثور لان الصلة بـين المصطلحين هى الصلة بـين الجـزء والكل • فمـا من شك ان النظم السياسية فرع من العلوم السياسية ،

والعلوم السياسية اكثر شمولا وهى تحتوى الانظمة السياسية فيماتحتويه من فروع العلوم السياسيـــة الاخرى مثل العلاقاتالدوليـــة والمنظمات الدولية والقانون الدولـــي والقانـون الدستوري والفكر السياســـي وغـــير ذلـــك •

ان العلوم السياسية فى الواقع يتسع ميدانها لكل ما يتعلق بالدولةسواء فى علاقاتها الخارجية أو فى تنظيمها الدستورى والسياسى والادارى او فيما قد يوجد فيها من احزاب وقوى ظاهرة ومستترة •

والحقيقة ان اطار العلوم السياسية من الاتساع بحيث لا يمكن وضـع حدود حاسمة له ، اذ ان العلوم السياسية الى جوار ما تقدم تتداخل بشكل واضح مع ميادين اخرى من ميادين العلوم الانسانية كالتاريخوالاقتصاد السياسى والجغرافيا السياسية وما الى ذلك (١) •

وهكذا يبين بما لا خلاف عليه ان الانظمة السياسية تدخل فى نطـاق العلوم السياسية وهى فرع منها سنتولى دراسته وتحديد معالمهفيما بعد•

ولكن المشكلة تثور عندما نريد ان نحـدد مفهوم كل من الانظمـة السياسية من ناحية والمبادىء الدستورية العامة من ناحية اخرى •

هل يتطابق المفهومان ام يختلفان ؟

يرى بعض الفقهـاء الفرنسيين وبعض الفقهاء العـرب انه لا فارق فى الحقيقة بين النظم السياسية ومبادىء القانون الدستورى وانهما يعالجان

---

(١) Carlton Clyne Rodee and Others: Introduction To olitical Science; McGraw Hill, New York 1957 P. 45

ومن الفقهاء العرب الذين يذهبون هذا المذهب الاستاذ الـدكتور فؤاد العطار الذى يقول « اما القانون الدستورى فى معناه العام فيقصد بـه القانون الدستورى المقارن أو كما يقال النظم السياسية » . انظر كتابه : النظم السياسية والقانون الدستورى ، القـاهرة ١٩٦٥ ــ ١٩٦٦ ص ٤٠ . كذلك يقترب من هذا الرأى الدكتور كمال الغالى الاستاذ بحقوقدمشق فى كتابه مبادىء القانون الدستورى والنظم السياسية . دمشق ١٩٦٥

موضوعا واحدا وان اختلفت التسمية ، ومن ثم فهم يعالجون الموضوعين عادة بين دفتي كتاب واحد وان أسموه عادة « النظم السياسية والقانون الدستوري » او العكس اى « القانون الدستوري والنظم السياسية » (١) وفي مثل هذه الكتب عند من يذهبون هذا المذهب يتعذر ان نحدد مقصودا متميزا لكل من التعبيرين .

ويرى آخرون ان النظم السياسية فرع من العلوم السياسية غير المبادىء العامة للقانون الدستوري وان كانت الصلة بينهما وثيقة بطبيعة الحال (٢) .

والحقيقة ــ فيما يبدو لى ــ اقرب الى الرأى الثانى الذى يرى ضرورة التمييز بين النظم السياسية من ناحية ومبادىء القانون الدستوري من ناحية اخرى مع التسليم بالقرابة الشديدة بين هذين الفرعين من فروع العلوم السياسية .

ان المبادىء الدستورية العامة هى تلك المبادىء التى توشك ان تكون مشتركة بين الغالبية العظمى من دساتير الدول في العالم ، هى القواعد التى استقر عليها الفن الدستوري او علم الدساتير سواء من حيث الشكل او من حيث المضمون ، هى الملامح الاساسية التى نقابلها فى غالبية الوثائق او الاعراف الدستورية خاصة ما تعلق منها بالاحكام الكلية . هى على كل حال نوع من حصيلة الدراسة المقارنة بين القواعد الاصولية فى الدساتير المختلفة .

= وفى الفقه العربي يبدو ان الاستاذ الدكتور ثروت بدوى والدكتور طعيمة الجرف والدكتور محمد كامل ليلة يذهبون ــ من حيث المنهج ــ مذهبا يرى أن للنظم السياسية ميدانا يتعلق بها وانه وان اقترب من ميدان المبادىء الدستورية الا انه لايختلط به اختلاطا كاملا .

(١) G. Burdean: Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 12 ed; Paris 1966 P. 5-7.

(٢) Maurce Duverger: Institutions Politiques et Droit Constitutionnel Paris 1966 P. 6-7.

ولا كذلك النظم السياسية .

ان النظـم السياسية شيء قبل ذلـك من ناحية وشيء بعدذلك مـن ناحيـة أخرى .

ان دراسة النظم السياسية تقتضى كما تقدم ضرورة دراسة نظريـة الدولة ونظرية السلطة بايجاز : كيف نشأت كل منهما ، أساس وجودهما و وما الى ذلك . وهذه الدراسة تعتبر المقدمة الضرورية لدراسة الانظمـة السياسية بحيث ان هذه الدراسة بدونها تعتبر بتراء عاجزة ، ثم بعد ذلك تأتى فى دراسة الانظمة السياسية ، دراسة كيفية ممارسة السلطهوغاياتها ووسائلها ، دراسة لا تعتمد على وثائق مكتوبة بقدر ما تعتمد على الفكر الانساني والتجارب الانسانية ، هى نوع من فلسفة الواقـع السياسى للمجتمعات الانسانية ونوع من تحليل هذا الواقع ، نوع من رد الجزئيات الى كليات معينة من ناحية وتحليل للجزئيات من ناحية اخرى .

وهكذا تبدو دراسة الانظمة السياسية وهىتتعرض لشيء سابق علـى الوثائق والاعراف الدستورية يعـد بمثابة ارضية لها ، كذلك تبدو هذه الدراسة وهى تتعرض للواقع السياسى الذى تساهم الوثائق والاعراف الدستورية فى تحديده ، ولكنها دراسة تعنى بهذا الواقع لا باعتباره تعبيرا عن نص معين وانما تعنى بهذا الواقع فى ذاته وبالعوامل المؤثرة فيـهمن اقتصادية واجتماعية وتاريخية ، تلك العوامل التى قد تقارب بين الواقـع والنصوص الدستورية وقد تباعد بينهما .

ومع ذلك ومع هـذه المحاولة للتمييز بين ميدانى النظـم السياسية والمبادىء العامة للقانون الدستورى فان التشابك بين كل من الميدانـين بل والتداخل بينهما فى كثير من المواقع امر لا يمكن انكاره ولا تفاديه . ولعل ذلك هو الذى دعا البعض الى اعتبار ان دراسةالنظـم السياسية تعتبر بمثابة مقدمة لدراسة القانون الدستوري او تعتبر بمثابة المبادىء الدستورية العامـة التى تسبق دراستهـا دراسة دستور وضعى معـين

لدولة من الدول .

وتبقى بعد ذلك مشكلة اخرى : هل هناك فارق بين الانظمةالسياسية والنظم السياسية . ان كلمة انظمة وكلمة نظم كلاهما جمع لكلمة نظام ومن ثم فان معناهما واحد .

ولكن المشكلة تبدو اذا قدرنا انه توجد فى اللغات الاوربية كلمة régime وكلمة institution واننا اعتدنا ان نترجم كلا منهما بمعنى نظام.

ولست الآن بصدد البحث عن الترجمة الدقيقة لكل من اللفظين وان كنت افضل ان احتفظ بكلمة نظام ــ التى تجمع على نظم وانظمة ــ لكلمة Régime وان اترجم كلمة Institution بمؤسسة . والواقع ان التحليل اللغوى الدقيق يؤدى الى قبول هذه الترجمة للكلمة الاخيرة . (راجع علم السياسة للدكتور حسن صعب ص ٥٨ــ٥٠) .

وليست دراستى هــذه منصرفــة اساسا الى المؤسسات السياسيــة Institutions politiques بقدر ما هى منصرفة اساسا الىالانظمة السياسية Régimes politipues

هذا مع الاخذ فى الاعتبار ان دراسة موجزة عن الدولة باعتبارهــا المؤسسة السياسية الام لا بد وان تسبق دراسة المؤسسات السياسيــة والنظم السياسية جميعاً .

بعد هذا التمهيد نبدأ دراستنا لموضوع الانظمة السياسية .

القسم الاول

الدولة والسلطة

تمهيد :

فى التمهيد لهذه الدراسة بينا ان المجتمعات الانسانية البدائية عرفت بذور ظاهرة السلطة حتى قبل ان تنشأ الدول بمعناها الذى سنعرض له حالا .

وكان المنطقى وفقا لذلك ان نبدأ بدراسة ظاهرة السلطة على نحو مفصل قبل ان نبدأ دراسة نظرية الدولة على اعتبار ان السلطة اسبق فى الظهور من الدولة وكانت بمثابة تمهيد لها . ولكن هذا الترتيب كان يصبح ضروريا لو اننا بصدد دراسة عن تطور المجتمع الانسانى ، اما ونحن بصدد دراسة تنصرف اساسا الى النظم السياسية وكانت الدولة هى مجمع هذه المنظمات - كما قدمت - وكانت ظاهرة السلطة التى تعنينا اساسا هى سلطة الدولة او السلطة داخل الدولة لذلك فان دراستنا لنظرية الدولة ستشمل بالضرورة دراسة السلطة داخل الدولة باعتبار ان السلطة ركن اساسى من اركان قيام الدولة .

وبعد ان ندرس اركان الدولة دراسة موجزة نتجنب فيها قدر الامكان الخوض فى التفصيلات والتفريعات من ناحية ، ونبتعد قدر المستطاع عن الخلافات الفقهية العديدة فى الموضوع من ناحية اخرى بعد ذلك ندرس اشكال الدولة .

وبعد هذه الدراسة الوصفية التى نخصص لها الباب الاول من هذا القسم نحاول فى الباب الثانى ان ندرس دراسة تأصيلية ظاهرة الدولة والسلطة السياسية فيها بغير دخول هنا ايضا فى المتاهات الفلسفية الكثيرة التى تحيط بهذا الموضوع الخطير .

وبعد ذلك وفى باب ثالث تتعرض لحدود السلطة ، لان السلطة كما تقدم فى الدولة الحديثة لا يمكن ان تكون سلطة مطلقة بغير حدود ، ومعالجة موضوع حدود السلطة هو فى نفس الوقت معالجة لموضوع السلطة والقانون .

وبالانتهاء من دراسة هذا الباب الثالث نكون قد انتهينا من دراسة القسم الاول الذى يعتبر بمثابة النظرية العامة لدراسة الانظمة السياسية والتى ليست فى الواقع الا دراسة لطرائق ممارسة السلطة وغاياتها .

البَـابُ الأول

الدراسة الوصفية للدولة

الفصل الأول

أركان الدولة

رغم الخلاف الشديد فى الفقه على تعريف « الدولة » من الناحية القانونية فان الاجماع يوشك ان ينعقد على انه يلزم لكى نوجد فى مواجهة تلك الظاهرة المعروفة باسم الدولة ان يكون هناك مجموعة من الناس تعيش مستقرة على اقليم معين تحت ظل سلطة منظمة •

وعلى ذلك فانه من المستقر ان يقال ان للدولة اركانا ثلاثا :

أ ــ مجموعة من الناس تعرف عادة باسم شعب الدولة •

ب ــ قطعة من الارض يعيش عليها هؤلاء الناس تعرف باسم اقليم الدولة •

جـ ــ أن يخضع هؤلاء الناس الذين يعيشون على ذلك الاقليم لسلطة منظمة •

ونعالج هده الاركان على التوالى :

المبحث الأول

الشعب

لا يتصور قيام دولة دون مجموعة من الناس • ولو تصورنا الكرة الارضية جرما من الاجرام غير المأهولة لما كان هناك معنى لفكرة الدولة ولا لشىء على الاطلاق من المعانى التى نعيش فيها اليوم والتى تدور كلها

حول فرضية اساسبة هي وجود الانسان ــ ووجود هــذا الانسان فى مجتمعات تبدأ بالاسرة وتنتهى بالمجتمع البشرى كله •

مجموعات الناس اذن ــ او الشعوب ــ هى المحور الاساسى الــذى تقوم عليه الدولة وهذه المجموعات من الناســالشعوب ــ يجب انيجمع بينها ــ أساسا ــ صفات عامة مشتركة تحقق الانسجام بين افراد الشعب وهذه الصفات العامة المشتركة هى الرباط المعنوى الذى يجعل مجموعــة من الناس تستقر على هذا النحو ولا تستقر على نحو آخر •وليس يعنى ذلك بالضرورة ان ينتمى شعب الدولــة كله الى جنس واحد من الاجنــاس البشرية او ان يتكلم اهله جميعا لغة واحدة ، فشعب الولايات المتحــــدة ينتمى الى اجناس متعددة ، وشعب الهند يتكلم لغات كثيرة ومتباينة ، ولا توجد دولة يدين اهلها جميعا بدين واحد •

كذلك ومن ناحية اخرى فانهلا انطباق فى هذهالمرحلة من مراحل التطور الدولى بين الامة من ناحيةوشعب الدولة من ناحية اخرى •

فقد توجد الامة التى تكون كلها شعب دولة واحدة • وهذا هو الشىء الطبيعى الذى يحقق الاستقرار والتكامل •

وقد توجد الامة المقسمة ــ رغم ارادتها او نتيجــة لظروف معينة غــير طبيعية ــ بين دول متعددة ، كما هو الحال بالنسبة للامة العربية التى حرص الاستعمار على ان يقسمها الى دول يثير بينها ــ قدر استطاعته ــ الشحناء والبغضاء وان جمع بينها الخطر المشترك والمصير الواحد •

كذلك قد توجد الدولة التى تجمــع فى شعبها بين اكثر من امــة ــ كالاتحاد السويسرى ــ الا ان ذلك ايضا يمثل نوعا من الشــذوذ ويؤدى الى ضعف الرابطة المعنوية بين شعب الدولة الواحدة نتيجة انتمائه الــى مكونات متباينــة •

المهم انه لا يوجد الآن فى كثير من الحالات تطابق بين الامة والدولة

ومن ثم فقد قال البعض ان الامة حقيقة انسانية اجتماعية ، ذلك على حين ان الدولة حقيقة انسانية قانونية • ومع ذلك فان الفقه الفرنسى يتجـــه فى جملته الى ان الدولة هى التشخيص القانونى للامة •

والرابطة القانونية التى تحدد العلاقة بين فرد معين ــ او افراد شعب معين ــ ودولة معينة هى الرابطة المعروفة فى الاصطلاح القانونى باســم الجنسيـــة •

وهذا التنظيم التشريعى لرابطة الفرد بالدولة حديث نسبيا ، حتى ان البعض يربط بين ظهوره وبين الثورة الفرنسية •

ومع ذلك فلا شك ان الرابطة بين الفرد والمجتمع الانسانى الذى يعيش فيه سواء فى صورة الدولة او غيرهـــا من الصور هى اقدم بكثير مـــن التنظيمات الحديثة للجنسية • وهذه الرابطة تقوم اساسا على وجود صفات عامة مشتركة بين مجموعة من الناس تقربهم من بعضهم وتميز بينهم وبين غيرهم •

والحادث الآن على اى حال ان لكل دولة قانونا يحـــدد من يتمتعون بجنسيتها وان اختلفت معايير التحديد ، وبتحديد من يتمتعون بجنسية الدولة يتحدد بالمقابلة من يعتبر أجنبيا بالنسبة لجنسية الدولة •

وقد تعمد قوانين الجنسية احيانا الى التفرقة فى المعاملة بين من يحملون جنسية الدولة الواحدة فتمنح بعضهم حقوقا لا تمنحها للآخرين ، مثـــال ذلك ماذهب اليه القانون الالمانى الصادر عام ١٩٣٥ والذى كان يفرق بين من هم من اصل المانى وغيرهم من الرعايا وخاصة اليهود ، وكانت هـــذه التفرقة تظهر اساسا فيما يتعلق بالحقوق السياسية •

وعلى كل حال فالغالب ان تفرق الدولة بين المواطنين الاصليين الذيـــن يحملون جنسيتها وبين من يكتسبون هذه الجنسية بالتجنس وذلك لفترة محدودة من الزمان تكفى لان ينصهر المتجنس فى بوتقة دولته الجديدة ، وعندئذ يصبح له ما للمواطن ذى الجنسية الاصلية من حقوق وعليه مثل ما عليه من واجبات •

وهكذا فان شعب الدولة يتكون ممن يحملون جنسية تلك الدولة بصرف النظر عن انتماء افراد ذلك الشعب فى الاصل الى اجناس متعددة او كونهم يدينون اديانا مختلفة او حتى يتكلمون لغات متعددة •

الا انه ما من شك فى ان انتماء شعب الدولة الى اصول ومكونات نفسية واحدة يجعل الوحدة والرابطة بين افراد ذلك الشعب ظاهرة قوية ، ومن ثم يؤدى الى قوة الدولة نفسها بقوة الرابطة بين العنصر البشرى فيها •

ومن المناقشات التى يثيرها البعض فى هذا الخصوص ضرورة ان يكون عدد افراد شعب الدولة كبير نسبيا •

ومن ابرز من يذهبون هذا المذهب الاستاذ مارسيل بريلو فى الفقه الفرنسى (١) ويؤيده فى رأيه فى الفقه العربى الدكتور ثروت بدوى (٢) •

ويرى الدكتور طعيمة الجرف انه ليس من الضرورى ان يكون شعب الدولة من عدد معين ، فقد يقل العدد حتى يكون خمسة آلاف كما هو الحال فى امارة موناكو وقد يزيد فيتجاوز مئات الملايين كما هو الوضع فى الهند والصين (٣) •

وما من شك انه يتعذر ـ ان لم يستحل ـ وضع معيار عددى لشعب الدولة حتى ولو كان ذلك على وجه التقريب •

كذلك فان ضخامة العدد ليست فى كل الاحوال مصدر قوة للدولة بل انها كثيرا ماتكون مصدرا لكثير من المشاكل التى تهز كيان الدولة هزا ، كما هو الحال فى الهند مثلا ـ

---

(١) بريلو : المرجع السابق ص ٨ـ٩

(٢) دكتور ثروت بدوى : النظم السياسية الجزء الاول القاهرة ١٩٦٤ ص ٢٥ ـ ٢٦

(٣) دكتور طعيمة الجرف : نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي . القاهرة ١٩٦٤ ص ٧٧

وعلى ذلك فان غالبية الفقهاء لا تلتفت كثيرا الى هذه القضية العددية بالنسبة لشعب الدولة .

المهم ان يوجد عدد من الناس من الكثرة بحيث يكونون مجتمعا انسانيا له خصائص مشتركة تؤلف بين افراده وتميز بينهم وبين غيرهم وتجعلهم يرغبون فى المعيشة المشتركة ، كبر هذا العدد ــ بعد ذلك ــ أو صغر .

وهذا العدد من الناس ، هذا المجتمع الانسانى الذى هو شعب الدولة لا بد وان يكون مستقرا على جزء من هذه الكرة الارضية ، ذلك الجزء هو مايعرف بالاقليم والذى ننتقل لمعالجته الآن .

المبحث الثاني

الاقليم

اذا كان العنصر البشرى ظاهر الاهمية باعتباره العنصر الاول من عناصر الدولة فان هذا العنصر نفسه لا يمكن تصوره هائما فى الآفاق غير مستقر على جزء معين من اجزاء هذا الكوكب الذى نعيش عليه ،واذا تصورنا مجموعة من البشر هائمة بغير قرار ــ وهو تصور لم يكن غريبا فى الازمنة التاريخية الاولى ــ فان هذه المجموعة لاتصلح لان تكون عنصرا من العناصر التى تقوم عليها الدولة .

لا بد اذن من أن يكون العنصر البشرى فى جملته مستقرا ، وهو لن يكون مستقرا الا على اقليم معين ، وهذا المستقر ــ الاقليم ــ هو الركن الثانى من اركان الدولة ومقومات وجودها .

والاقليم فضلا عن كونه المستقر الذى يأوى اليه العنصر البشرى ويزاول عليه نشاطه هو المصدر الاساسى لثروة الدولة ، فهو الذى قد تستغل منه اجزاء للزراعة وهو الذى من مواده الخام تقام الصناعة وهو الذي

تستخرج من باطنه الثروات المعدنية •

واقليم الدولة هو ذلك الجزء من الكرة الارضية الذى تباشر عليه سلطانها مباشرة جامعة مانعة على اعتبار ان الاصل فى سلطان الدولة انه لا يتجاوز اقليمها وأن اقليم الدولة لا يمارس عليه سلطان غير سلطانها •

يقول بيردو أن اقليم الدولة هو « اطار الاختصاص » بالنسبة لها (١) .

واذا قلنا ان اقليم الدولة هو جزء من الكرة الارضية فلا يعنى ذلك ان اقليم الدولة ينحصر فى منطقة يابسة من الارض اذ الواقع ان اقليم الدولة يتكون عادة من جزء يابس من الارض كما يتكون من كميات من المياه تختلف صور تكونها • كذلك يكمل اقليم الدولة الغطاء الجوى الذى يعلو ارضها وماءها •

والعنصر الارضى او البرى من اقليم الدولة لا يثير جدلا او خلافا طالما ان حدود الدولة ــ اتفاقية كانت ام طبيعية ــ واضحة معروفه ، وانه وان كان الاصل ان تكون حدود الدولة معلومة ــ سواء عن طريق الاتفاق او أخذا بما جرى به التعامل المستقر الهادىء بين الدول المتجاورة ذات الحدود المشتركة ــ الا أن عدم تحديد حدود الدولة بصفة قاطعة فى بعض مناطقها لا يؤدى الى انهيار عنصر الاقليم وانهيار الدولة بالتالى • وقد كانت الحدود بين الولايات المتحدة وكندا غير محددة ومثارا لكثير من الخلافات الى وقت غير بعيد كذلك فان الحدود بين المملكة العربية السعودية ودولة الكويت تداخلت فى بعض الاجزاء وحلت عن طريق انشاء مناطق محايدة بين الدولتين لها نوع معين من الادارة المشتركة ، ومع ذلك فان احدا لم يقل بالنسبة للولايات المتحدة او كندا او السعودية او الكويت ان عدم تحديد حدود الاقليم فى بعض مناطقه يؤدى الى انهيار ركن الاقليم فى الدولة •

---

(١) Georges Burdeau: Traité de Science Politique, Tome I.I. L'Etat, Deuxième Edition Paris 1967 P. 84.

الا ان القول السابق شيء يختلف عن حالة الاغتصاب لقطعة من الارض التي قد تقوم بها دولة من دولة مجاورة ، فان اعمال الغصب بما يصاحبها وما يعقبها من ردود فعل عنيفه وما يسيطر عليها من عدم هدوء واستقرار لا يمكن ان تؤدى — حتى رغم مرور عدة سنوات — الى ان الجزء المغتصب من ارض دولة يدخل ضمن حدود الدولة الغاصبة .

وعلى اى حال فان المساحة الارضية من اقليم الدولة قد توجد فيها انهار داخلية او بحيرات ، وحكم هذه الانهار الداخلية او البحيرات — من حيث اختصاص الدولة وسلطانها — كحكم الاقليم البرى سواء بسواء طالما ان النهر أو البحيرة يقعان بالكامل داخل حدود الدولة .

كذلك فان المساحة الارضية التى تعتبر جزءا من اقليم الدولة ليست هى القشرة السطحية من الكرة الارضية فحسب وانما يمتد سلطان الدولة على اقليمها الى نهاية مايصل اليه عمق الارض حتى مركز الكرة .

وكون هذا العمق يدخل ضمن السلطان الاقليمي للدولة لم يعد مجرد قول نظرى بعد ما أثبتته الاكتشافات العلمية الحديثة من كنوز معدنية تحجبها الطبقة الظاهرة من القشرة الارضية . وطالما ان هذا العمق يدخل ضمن السلطان الاقليمى للدولة فان حق الدولة يقوم بغير منازع فى استغلال ماقد يوجد فى باطن اقليمها من ثروات طبيعية بكل صور الاستغلال .

واذا كان الجزء الارضى من اقليم الدولة — ظاهره وباطنه وما قد يكون بداخله من انهار او بحيرات — لايثير كثيرا من الجدل فلا كذلك الجزء الملاصق من البحر لشواطىء الدولة والمعروف باسم المياه الاقليمية .

والقول بأن المياه الاقليمية — على عكس مياه اعالى البحار — تكون جزءا من اقليم الدولة بنى على اعتبار ان سلطة الدولة تستطيع ان تمتد الى تلك المياه الاقليمية وان تباشر عليها كل اختصاصاتها . وقد استقر عرف دولى — خلال القرون الثلاثة الماضية — على اعتبار ان مدى المياه الاقليمية

يقاس بثلاثة اميال تبدأ من آخر نقطة تنحسر عنها بالمياه وقت الجزر،وقد اخذ في الاعتبار ان هذه المسافة هي المدى الذى كانت تصل اليه قذيفة المدفع المقام على الشاطىء في تلك الآونة ، او انها قصارى المدى الذى تصل اليه رؤية الانسان العادى في الجو الطبيعى •

وقد بدأ معيار الثلاثة اميال يهتز بعد الحرب العالمية الاولى على وجه الخصوص ، وكثير من الدول مثل الدول الاسكندنافية والبرتغال واسبانيا وايطاليا واليونان والاتحاد السوفيتى والجمهورية العربية المتحدة والسعودية والكويت يتراوح مدى تحديدها للبحر الاقليمى بين اربع اميال واثنى عشر ميلا •

ومنذ الحرب العالمية الثانية والاتجاه يتزايد نحو توسيع مدى المياه الاقليمية ، وقد وصلت بعض دول امريكا اللاتينية الى ان اعتبرت مياهها الاقليمية تمتد مائتى ميل •

وبالنسبة للدول العربية فالاتجاه الغالب هو الى تحديدالمياه الاقليمية باثنى عشر ميلا ، ففى الجمهورية العربية المتحدة وبمقتضى القرار الجمهوري رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٨ تمتد السيادة الاقليمية الى مدىقدره اثنى عشر ميلا من المياه الاقليمية •

وفى الكويت صدر مرسوم أميرى بتاريخ ١٧ ديسمبر ١٩٦٧ يحدد عرض البحر الاقليمى لدولة الكويت بمسافة اثنى عشر ميلا •

هذا عن المياه الاقليمية ، اما ما تلا تلك المياه من امتداد قارى أو جرف قارى فانها باتفاق لا تعتبر من اقليم الدولة وان أبيح للدولةوفقا للعرف الدولى المستقر ان تمارس عليها بعض الاختصاصات •

ومن المقرر ان اقليم الدولة يشمل ايضا تلك الطبقات من الجو التى تعلو الجزء البرى من الاقليم بما قد يكون داخله من مياهوطنية،والتى تعلو المياه الاقليمية للدولة ايضا •

وقد كان من الشائع فى الفقه التقليدى ان يقال ان اقليم الدولة يشمل طبقات الجو التى تعلو هذا الاقليم الى مالا نهاية من الارتفاع ، الا انه بعد الاكتشافات العلمية الحديثة التى بدأ العالم يدخل بها مـــا يسمى عصر الفضاء الخارجي لم يعد هذا القول مقبولا على اطلاقه ، الا انه من ناحية اخرى فانه من السابق لاوانه التقرير بأن ثمة قاعدة ما حتى الآن تحكـــم موضوع الفضاء الخارجى .

واذا كان هذا هو الاقليم بمشتملاته فما هى طبيعة العلاقة القانونية التى تربط الدولة باقليمها .

كانت النظريات التقليدية ـــ متأثرة بالقانون الروماني وبقواعد القانون الخاص ـــ ترى ان العلاقة بين الدولة والاقليم هى علاقة ملكية ، فالدولة تملك الاقليم وتملك باطنه وتملك مافوقه .

ولكن تكييف هذه العلاقة بأنها علاقة ملكيـــة اصبح تكييفا مهجورا فى الفقـــــه .

ومن ثم ذهب البعض ـــ ولعل اشهرهم لاباند ويللنك ـــ الى ان حـــق الدولة على الاقليم يعتبر حق سيادة .

ويرى بيردو ان هذا الرأى وان لم يتمحض للخـــطأ الا انه فى نفس الوقت لا يعتبر سليما ذلـــك ان السيادة تـــرد فى مواجهة الاشخـــاص لا على الاشياء (١) .

ويذهب بيردو الى أن حق الدولة على الاقليم هو حق عينى تنظيمى او حق عينى تأسيسى كما يؤثر ان يقول الدكتور ثروت بدوى (٢) .

وعلى أى حال فان اتجاها قويا فى فقه القانون العـــام يذهب الى أن

---

(١) بيردو : المرجع السابق ص ٩٤ ـــ ٩٥ وهامش رقم ٣٧ فى ص ٩٤

(٢) بيردو : المرجع السابق ص ٩٥ ـــ ٩٦ وثروت بدوى المرجع السابق ص ٣٠

التكييف الصحيح للعلاقة بين الدولة والاقليم هو أن الدولة تمارس على اقليمها ــ ممارسة جامعة مانعة ــ لنوع من الاختصاصات تتفق مع طبيعة الدولة والغرض من وجودها • وهذا هو ما يسمى بظرية الاختصاص (١) •

هذا وان كان اختصاص الدولة على اقليمها جامعا مانعا فان الاتفاقات الدولية قد توجد بعضا من الاستثناءات ، كذلك فانه بالنسبة للمياه الاقليمية فان العرف الدولى قد قيد اختصاص الدولة على هذا الجزء من الاقليم ــ فى غير حالة الحرب ــ بما يسمى حق المرور البرىء •

وبالنسبة لاجواء الدولة فان استعمال تلك الاجواء لاغراض الطيران العادى تنظمها اتفاقات دولية خاصة ، اما فيما يتعلق باستعمالات الفضاء الخارجى فان الامر ما زال محلا لجدل طويل •

والكلام عن حق الدولة على الاقليم على أى صورة كان ذلك الحق ملكية او سيادة أو اختصاصا يجعلنا جد قريبين من الركن الثالث من أركان قيام الدولة وهو ركن السلطة •

وعلى ذلك نبدأ بمعالجة هذا الركن الآن •

---

(١) Reuter P.: Droit International Public, Pari 1958, P. 99.

المبحث الثالث

السلطة

فى كل مجتمع انسانى منظم يوجد نوع من السلطة ، ففى الاسرة توجد للاب سلطة وفى النقابة يوجد لمجلس النقابة سلطة ، وفى الشركة يوجد لمجلس ادارتها نوع من السلطة ، وهكذا ، ونحن هنا لا نريد ان نبحث موضوع السلطة بحثا مطلقا وانما نريد ان نبحث سلطة الدولة ، السلطة السياسية فى الدولة .

ولا شك ان سلطة الدولة تعلو فوق كل سلطة اخرى داخلها ، فأيا كانت المجتمعات الصغيرة داخل مجتمع الدولة وأيا ما كان لتلك المجتمعات من سلطات فان سلطة الدولة تسمو عليها جميعا وتجبها عند التعارض .

والسلطة السياسية هى حجر الاساس بالنسبة للدولة وما يوجد فيها من مؤسسات وانظمة سياسية ، اذ بغير السلطة السياسية لاتوجد الدولة ولا تكون هناك انظمة سياسية ولا حياة سياسية ، ومن ثم فانه صحيح ان يقال ان الحياة السياسية كلها تتمركز حول ذلك المركب من العناصر المادية والمعنوية الذى يسمى بالسلطة (١) .

ومصداقا للقول بأن السلطة مركب من عناصر مادية ومعنوية فان بيردو يعرفها بأنها قوة فى خدمة فكرة . انها قوة يولدها الوعى الاجتماعي ، وتتجه تلك القوة نحو قيادة المجموع للبحث عن الصالح العام المشترك ، قادرة على انتفرض على اعضاء الجماعة ما تأمر به .

---

(١) Burdeau, G. Traité de Science politique, Tome I, « Le pouvoir Politique », Paris 1967 p 11 .

هذا التعريف يوضح عنصري السلطة : القوة والفكرة . ويرى بيردو أن السلطة ليست قوة خارجية توضع فى خدمة الفكرة ولكنها قوة ذات الفكرة نفسها (١) .

والواقع انه استطرادا مع ذلك القول فانه محل اتفاق بين الفقهاء وعلماء السياسة ان السلطة السياسية لا تتمثل فى القوة المادية وحدها ، ذلك ان السلطة ليست مجرد تسلط مادى قاهر وكل تحليل للسلطة لابد وان ينتهى الى اعتبارها مركبا معقدا غير بسيط ولا مقتصر على القوة المادية . ان الخضوع للسلطة واطاعة اوامرها لا يمكن ان يكون دائما وفى كل الاحوال مرجعه الخوف من القوة المادية ، والا كان معنى ذلك ان السلطة يلزمها لانفاذ أمرها ان تضع شرطيا وراء كل مواطن وان تضع ايضا شرطيا وراء كل شرطى آخر والا فمن يحرس الحارس كما يقولون .

ان حقيقة السلطة تكمن فى اعتقاد المحكومين اكثر من كونها تكمن فى ارادة الحاكمين (٢) .

ان حقيقة السلطة تكمن فى اعتقاد المحكومين انها هى التى توفر لهم فى مجموعهم ما يحتاجون اليه من أمن مادى ونفسى على تنوع صور الا ن وتعددها .

والواقع ان السلطة عندما تتحول الى نوع من القهر المادى ليس غير انما تكشف عن انحراف مرضى ولا تنبىء عن الوضع الطبيعي للامور ، ومن هنا يرى ديفيرجيه ــ بحق ــ أن الديكتاتورية ليست الا مرضا من امراض السلطة وليست ظاهرة طبيعية (٣) .

واذا كانت السلطة تعنى المقدرة على حكم الآخرين (٤) فان تلك

---

(١) بيردو : المرجع السابق ص ٤٠٦
(٢) بريلو : المرجع السابق ص ١٣
(٣) ديفرجيه : المرجع السابق ص ٢٣
(٤) بينوك وسميث : المرجع السابق ص ٥٦

المقدرة تعتمد على عوامل نفسية واقتصادية واجتماعية وتاريخيـــة الى جانب اعتمادها على القوة المادية •

ومن ثم فانه يجب ان يكون واضحا اننا عندما نقول ان السلطة ليست هي القوة المادية فحسب فان ذلك لا ينفي ان سلطة الدولة هي دائما المالكة لاكبر قوة للقهر المادي داخـــل الدولة ، تلك القوة المتمثلـــة في القوات المسلحة وقوات الشرطة وأجهزة ومؤسسات العقاب المختلفة • ولا يمكن أن يتصور داخل الدولة سلطتان تملك كل منهما تلك القوة المادية المتمثلـــة فيما تقدم ، والا وقع الصراع بين السلطتين متمثلا في حرب أهليـــة تنتهي اما بدحر احداهما لتبقى السلطة واحدة في الدولة ، واما بانقسام الدولـــة الى دولتين تستقل كل منهما بسلطتها وبأجهزة القهر المادي فيها •

ومن ثم فان السلطة السياسية في الدولة لا يمكن ان تسمح طواعية بأن توجد في داخلها تنظيمات عسكرية غير تابعة لها وغير مؤتمرة بأمرها على نحو مباشر • كذلك فانه لا يتصور أن يوجد في الدولة اجهزة للعقاب والتحريم غير أجهزة الدولة •

وقد كانت السلطة السياسية في الماضي تختلط بأشخاص الحاكمين ، بل انها كانت تبدو كما و كانت امتيـــازا شخصيا لهم يحوزونه لصفـــات ذاتية فيهم تجعلهم ممتازين عن غيرهم ، وقد تغير الوضع في الدولة الحديثة من هذه الناحية تغيرا جذريا اذ اصبحت السلطة ملكا للدولـــــة وليس لاشخاص الحاكمين ، ولم يعد الحاكمون الا ممثلون للسلطة وممارسون لها باسم الدولة ومن ثم فان تصرفات الحاكمين باسم الدولة تنسب اليها وتبقى بعد زوال الحاكمين اما بالموت او بالتغيير الذي ينال اشخاصهم • ان السلطة مستمرة لانها تتعلق بمؤسسة مستمرة هي الدولة ، ذلك على حين ان الحاكمين انفسهم قابلون دائما للزوال ولا يعني زوالهم زوال السلطة في ذاتها •

والحقيقة ان هذا التكييف للسلطة ثمرة عملية تاريخية طويلة ساهم

فيها كفاح الشعوب من ناحية وفكر المفكرين من ناحية اخرى الى ان اصبح من المستقر الآن القول بأن السلطة تنفصل عن اشخاص الممارسين لها من الحكام وتسند تماما الى الدولة .

واذا كان هذا القول صحيحا فانه ليس من الصحيح — في تقديرى — ان يربط بين فكرة الدولة او نشأة الدولة وبين فكرة السلطة المنفصلة عن أشخاص الحكام ، ذلك ان هذا التكييف للسلطة حديث نسبيا ،والقول به معناه ان الدولة ظاهرة حديثة ايضا لا يرجع عمرها الى اكثر من قرنين وفي مثل ذلك القول انكار لحقائق التاريخ التى تنبىء عن وجود دول لها كل عناصر الدولة ومقوماتها منذ التاريخ القديم .

ان تكييف السلطة وكونها كانت تبدو كما لو كانت امتيازا لاشخاص الحاكمين في الماضى وكونها الان لا تعتبر ملكا للحاكمين .وانما هى ملك للدولة وما الحاكمون الا ممثلون عابرون ، ان هذا التكييف — الصحيح — يرد على ظاهرة السلطة نفسها ولكنه لا يؤدي بالضرورة الى القول ان الدولة لم توجد الا عندما وجدت السلطة منفصلة عن اشخاص الحاكمين ، وهو القول الذي لا يسنده الواقع ولا حقائق التاريخ كما قدمت .

قد يقال ان الدولة الحديثة توجد فيها ظاهرة السلطة منفصلة عن اشخاص الحاكمين ، ولكن ان يقال ان الدولة — على اطلاقها — لم توجد الا عندما وجدت ظاهرة السلطة منفصلة عن اشخاص الحاكمين فهو قول يفتقر — في تقديرى — الى السند العلمى السليم وينتهى بنا الى اهدار كثير من الحقائق التاريخية ، او الى تسمية الاشياء بغير مسمياتها وانكار صفة الدولة على دول وامبراطوريات كان لها اثر كبير على مجرى الحياة الانسانية كلها .

اننا لا نجادل فى ان السلطة اليوم انما هى سلطة الدولة وانها ليست امتيازا للحاكمين وان الحاكمين ليسوا الا ممثلين للسلطة وممارسين لها

باسم الدولة ، ولكن الذى نجادل فيه هو الربط بين تلك الفكرة وفكرة نشأة الدولة ، اد اننا نرى ان الدولة نشأت قبل هــذا التكييف لظاهرة السلطة والذي لا يرجع الى اكثر من قرنين ، ذلك على حين ان ظاهـــرة الدولة عرفتها الانسانية قبل ذلك بأزمنة بعيدة •

ويتصل بالتكييف الحديث للسلطة ، وكونها ليست لصيقة بأشخاص الحاكمين ، ان السلطة تمارس لا وفقا لهوى الحكام وانما وفقا لقواعـــد موضوعية عامة • وتظل ممارسة السلطة مشروعة طالما هى تدور في اطار تلك القواعد الموضوعية العامة لا تعدوها ، وتصبح تلك الممارسة نوعا من الغصب والعدوان اذا تجاوزت وخالفت تلك القواعد •

وسنعود لبحث هذه القضية عندما نبحث موضوع السلطة والقانون •

السلطة والسيادة :

هل يختلف تعبير السلطة السياسية فى مضمونه عن تعبير السيادة ؟

الحقيقة ان هذا الموضوع اثار وما زال يثير خلافا كبيرا لدى الباحثين فى نظرية الدولة • وعندما استعمل الفقيه الفرنسى جان بودان (١٥٣٠ ــ ١٥٩٦) لاول مرة ــ فيما هو معروف ــ تعبير السيادة لم يكن يقصد شيئا يغاير ما نعبر عنه الان بالسلطة السياسية • ولكن الباحثين الان يختلفــون حول هذا الموضوع اختلافا شديدا •

منهم من يرى ان السلطة السياسية شيء غير السيادة ، ومنهم من يرى ان السلطة السياسية والسيادة ليسا الا تعبيرين عن مضمون واحد ، ومنهم من ينكر فكرة السيادة اطلاقا •

والفقيه الفرنسى كاريه دى مالبرج فى كتابه « مساهمة فى النظريــة العامة للدولة » (١) يذهب الى ان السيادة شيء غير السلطة السياسية وانه

(١) R. Carré de Malberg: Contribution A la Théorie Générale de l'Etat Tome 1 (CRNS 1962) P. 70 et 174.

اذا كانت السلطة السياسية ركنا من اركان الدولة فان السيادة ليست كذلك اذ قد توجد الدولة بغير سيادة ذلك على حين انها لا توجد بغير سلطة .

ويذهب الاستاذ الدكتور ثروت بدوي الى انه « يلزم التمييز بين سلطة الدولة وسيادتها » (١) وانه قد « شاع استعمال تعبيرى السيادة او السلطة السياسية بمعنى واحد لدرجة ان الفقهاء الذين ثاروا على هذا الخلط لم يستطيعوا ان يتخلصوا منه بل وقعوا فى نفس ما وقع فيه أسلافهم واستعملوا كلمة السيادة وكلمة السلطة السياسية فى الدولة بمعنى واحد » (٢) .

ويحاول الفقيه الفرنسى المعاصر ديفيرجيه ان يقف فى هذا الموضوع موقفا وسطا فيفرق بين اصطلاحين : اصطلاح « السيادة فى الدولة » واصطلاح « سيادة الدولة » . ويذهب ديفيرجيه الى ان الاصطلاح الاول « السيادة في الدولة » يرادف اصطلاح السلطة السياسية . ذلك على حين ان الاصطلاح الثانى « سيادة الدولة » يعنى انه لا يوجد فوق الدولة ما هو اعلى ولا اسمى منها .

وفى رايي ان هذا الاتجاه غير صائب .

بغير سيادة ولنها لا توجد بغير سلطة ، مما يدل على المغايرة بين التعبيرين،
ناقصة السيادة أو المعدومة السيادة لا يطلق عليها وصف الدولة ، ذلك أن
فانه لمعرفة وجه الصواب او الخطأ في هذا الرأي يلزم أن ندرك أن الوحدات
فبالنسبة لكاريه دى مالبرج الذى يقيم رايه على أن الدولة قد توجد
الدولة لا بد وان تخاطبها قواعد القانون الدولى العام وأن تساهم فى

---

(١) ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٣٦

(٢) المرجع السابق ص ٣٩

انشاء هذه القواعد ايضا . والحال ان الوحدات الخاضعة لغيرها كالامارات اي المحميات او المستعمرات لا تعتبر دولا لأنها لا تستطيع أن تساهم في خلق القواعد الدولية ولا تخاطبها تلك القواعد ، كذلك فانه من غير شك فإن القدر من السلطة الذى يوجد في تلك الوحدات هو قدر محدود من ناحية وخاضع لغيره من ناحية اخرى مما لا يتفق مع التصوير السابق لفكرة السلطة السياسية فى الدولة . ومن ثم فان التأسيس الذي يبنى عليه كاريه دي مالبرج وجهة نظره يبدو تأسيسا غير منطقي ، ذلك ان الوحدات التى لا تتمتع بالسيادة لا تعتبر دولا من ناحية ولا تملك السلطة السياسية بالمفهوم الكامل من ناحية اخرى .

أما بالنسبة لثروت بدوى فانه رغم ما يبين من ظاهر كلامه من تمييز بين السيادة والسلطة السياسية ورغم ما ينعاه على من يخلطون بين التعبيرين فانه هو ايضا وقع في نفس الشيء ، ولا ادل على ذلك انه في نفس المكان الذى ينعى فيه على هؤلاء الفقهاء خلطهم يتساءل عن « من تكون له السيادة » (١) ثم يعيد طرح السؤال نفسه مستعملا عبارة « من تكون له السلطة » وبذلك يستعمل التعبيرين للدلالةعلى ذات المضمون . ويؤكد ذلك أيضا ما يذهب اليه من أن مقتضى السيادة هو « ان سلطة الدولة سلطة عليا لا يسمو اليها شيء » وان السيادة تعنى « مجموعة من الاختصاصات تنفرد بها السلطة السياسية » (٢) .

ومن هذا كله يبين أن الدكتور ثروت بدوى عندما اراد ان يميز بين السيادة والسلطة وعندما نعى على بعض الفقهاء خلطهم بين التعبيرين وجد نفسه هو الآخر بالرغم من ذلك ــ يستعمل التعبيرين ليؤديا نفس المفهوم .

وديفيرجيه في محاولته للتفرقة بين السيادة فى الدولة وسيادة الدولة لم

---

(١) ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٣٩

(٢) المرجع السابق ص ٣٦ ، ٣٧

يكن اكثر توفيقا من سابقيه ،وهو يسلم بأن السيادة فى الدولةتعنىالسلطة وان سيادة الدولة تعنى انه لا يوجد فوقها شيء ، فما الذي يعنيه ذلك ان لم يعن انه لا يوجد فوق سلطة الدولة سلطة أعلا منها ؟ انه ان لم يكن يعنى ذلك فان عبارته تصبح من غير مدلول (١) .

ويبدو لى ان السلطة السياسية والسيادة ليسا الا تعبيرين مترادفين ، وأنه اذا أريد استعمال التعبيرين فان السيادة تعتبر وصفا من اوصاف السلطة السياسية للدلالة على عدم وجود سلطة أعلا منها ، وبذلك لا تعتبر « السيادة » شيئا يغاير السلطة وانما تعتبر صفة من صفاتها .

كذلك ومن ناحية أخرى فانه يجوز الاحتفاظ بالتعبيرين واستعمالهما فى نطاقين متميزين ،استعمال تعبير السلطة السياسية فى نطاق النظم السياسية والقانون الدستوري ، واستعمال تعبير السيادة في نطاق العلاقات الدولية والقانون الدولي اذ أنه يغلب على فقهاء القانون الدولى العام وعلى المواثيق الدولية استعمال تعبير « السيادة » بقصد توضيح أن سلطة الدولة لا يوجد ما يعلوها فى سلطات الدول الاخرى ، ذلك انها كلها دول ذات سيادة .

أما الذين ينكرون سيادة الدولة أصلا ـ كالعلامة ديجي ـ فانهم ينتهون من حيث لا يريدون الى تأييد المذهب الفوضوي الذى يرفض فكرة السلطة من أساسها ويريد ان يهدم الدولة باعتبارها مؤسسة سياسية ذلك أن المذهب الفوضوى يرفض فكرة الدولة رفضا باتا ، والعلامة ديجى لم يكن فوضويا ولا من دعاة الفوضوية وان اطلق عليه هوريو (٢) ذلك الوصف في خصوص نظريته فى السيادة ودوجي هو صاحب الرأى القائل بان الدولة

---

(١) ديفيرجيه : المرجع السابق ص ٦٦ ـ ٦٧

(٢) دكتور محمد كامل ليلة : النظم السياسية : الدولة والحكومة القاهرة ١٩٦٧ ص ٢٥٤ والمراجع التـى اشار اليها في هامش رقم ١ .

توجد في كل مجتمع سياسي توجد فيه فئة حاكمة وفئة محكومة حتى بغير حاجة الى استقرار على اقليم معين ، وهو بذلك يجعل من فكرة السلطة معيارا لوجود الدولة اسبق من كل معيار .

انما الذي يجب أن يؤخذ فى الاعتبار هو ذلك الرأى الذى ينكر السيادة المطلقة للدولة فى العلاقات الدولية ذلك على اعتبار ان السيادة المطلقة تعنى بالضرورة انهيار فكرة القانون الملزم .

ان التساؤل الذى يثار بهذا الخصوص هو : هل تعنى السيادة انطلاق الدولة من سلطة القانون . أم أن السيادة توجد حين توجد فى ظل القانون نفسه وفى نطاقه ؟

يحاول العلامة كلسن (١) الاجابة عن هذا التساؤل بنظريته التىتقول بوحدة النظام القانوني كله وبأن القانون الدولى العام يأتى على رأس النظام القانونى ، وهكذا فان الدولة — باعتبارها تشخيص لنظام قانونى معين — لا تعد هى السلطة العليا طالما ان القانون الدولى العام يعلوها ويحدد مدى اختصاصها ، والدولة تعتبر ذات سيادة بمعنى نسبى اذ أنه لا يعلو عليها الا القانون الدولى العام .

وبغير دخول فى ذلك الخلاف بين ثنائية القانون ووحدته فان واقع الحياة الدولية وتطور القانون الدولى فى مرحلته الراهنة يقطعان بأن السيادة لم تعد ذلك المعنى القديم المطلق ، وانما أخذ العرف الدولى يتجه الى اعتبار أن السيادة فى العلاقات الدولية وصف يرادف الاستقلال ويوجد فى ظل القانون الدولى العام ويتقيد به .

وقد استعملت محكمة العدل الدولية الدائمة الاستقلال بمعنى السيادة فى رأيها الاستشارى الذي اصدرته عام ١٩٢١ في النزاع بين النمسا وألمانيا حول الانظمة الضرائبية .واستعمل التعبيران بمعنى واحد ايضا

Kelsen, H.: Principles of international Law, Ne wYork, 1952 P. 442.

انتقيه والقاضى الزيلوتى فى رأيه الملحق بالرأي الاستشارى الذى اصدرته المحكمة فى الموضوع السابق حيث قال: ان الاستقلال قد يطلق عليه أيضا تعبير السيادة أو السيادة الخارجية التى نعنى بها أنه لا توجد سلطة فوق الدولة الا سلطة القانون الدولى العام • (١) .

ومن الظواهر الواضحة الدلالة الآن على أن السيادة لم تعد ذلك المعنى القديم المطلق وانما اصبحت اختصاصا يمارس فى نطاق القانون الدولى العام ذلك التطور الثابت ــ وان كان بطيئا ــ الذي يقضى بسيادة قاعـــدة الاغلبية فى المنظمات الدولية (٢) •

والاخذ بقاعدة الاغلبية يعنى سيادة حكم القانون ــ باعتباره تجسيم لارادة الاغلبية ــ على السيادات الدولية اذا نظرنا اليها منفردة •

ويبدو ان ديفرجيه يؤيد ما هو ملحوظ من أن التطور الدولى المعاصر قد ادى الى الانتقاص من فكرة سيادةالدولة المطلقةوالتى كانت مسلمة من قبل ، الا انه يقول مع ذلك ان المنظمات الدولية تمارس فعاليتها فى مواجهة الدول الصغيرة والمتوسطة ، ذلك على حين أنه لا سيادة لهـــا ولا سلطان على الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفييتى فهما الدولتان اللتان ما زالتا تتمتعان بسيادة غير مقيدة (٣) •

وعلى كل حال فانه يخلص من كل ما تقدم :

أولا : ان السلطة السياسية ركن اساسى من أركان الدولة وأنها حجز الزاوية بالنسبة لكل تنظيم سياسى •

ثانيا : أن السلطة السياسيةفى الدولة الحديثة هى ملك الدولة وأن الحاكمين يمارسون السلطة ولا يملكونها وأنهم فى ممارستهم السلطة انما يمثلون الدولة •

---

(١) Briggs: The Law of Nations, New York 1952 P. 72-73.

(٢) Gessup P.c.: A Modern Law of Nations, New York 1959, P. 41.

(٣) ديفيرجيه : المرجع السابق ص ٦٧ ــ ٧٠

ثالثا : أن السلطة السياسية والسيادة تعبيران لمضمون واحدوان غلب استعمال التعبير الاول فى نطاق القانون الدستورى والنظم السياسية ، وغلب استعمال التعبير الثاني في نطاق العلاقات الدولية والقانون الدولى العام •

رابعا : ان ممارسة السلطة فى المجال الداخلي او السيادة فى المجال الخارجي ليست ممارسة مطلقة وانما هى ممارسة تسير وفقا لقواعد موضوعية عامة دستورية « فى الداخل » ودولية « فى الخارج » •

هذه هى الاركان الثلاث التى يوشك ان ينعقد اجماع الفقه على ضرورة توافرها لكى تقوم الدولة •

ويثير الاستاذ بيردو نقاشا حول ما اذا كانت هذه الاركان تعتبر اركانا منشئة للدولة ام انها ليست الا شروطا لازمة لوجود الدولة (١) •

هل هذه الاركان تعتبر عناصر منشئة للدولة • éléments constitutifs يجيب بيردو على ذلك بالنفى ويقول ان هذه الاركان هي شروط تكون ووجود الدولة Conditions de formation et d'existence

والحقيقة أنه يصعب علينا قبول هذه التفرقة ، وبيردو نفسه يقول ان تخلف ركن من هذه الاركان الثلاث يؤدي الى تخلف قيام الدولة ، وان هذه الاركان الثلاث هي بمثابة شرائط الوجود للدولة فما الفارق بين ذلك وبين القول بأن توافر الاركان الثلاث ينشىء الدولة بمعنى أنه يؤدى الى قيامها ؟

وعلى أى حال فان الدول حين تجتمع لديها هذه الاركان الثلاث لا تقوم دائما على شكل واحد وانما تتعدد اشكال الدول •

وفي الفصل الثاني من هذا الباب ندرس هذه الاشكال •

(١) بيردو : المرجع السابق ـ جـ ٢ ص ٧٨ ـ ٧٩ (طبعة سنة ١٩٦٧)

الفصل الثاني

أشكال الدول

يمكن أن ينظر الى اشكل الدول من زوايا عديدة اهمها ثلاث :

زاوية تنظر الى غايات الدولة •

وزاوية اخرى تنظر الى السيادة وما اذا كانت كاملة او منقوصة •

وزاوية ثالثة تأخذ ركن السلطة فى الاعتبار •

والزاوية الاولى اذ تنظر الى غايات الدولة او تتخذ هذه الغايات اساسا للتقسيم تعتبر فى الواقع تقسيما للأنظمة السياسية أكثر منها تقسيما لاشكال الدول ، وسيكون التقسيم على اساس هذه الزاوية موضوعا ساسيا من موضوعات دراستنا للانظمة السياسية المختلفة ، ومن ثم فلن نعالجه هنا ونحن ندرس اشكال الدول •

كذلك فان تقسيم الدول على اساس السيادة واعتبار بعضها دولا كاملة السيادة واخرى ناقصة السيادة هو تقسيم يقع اساسا فى نطق القانون الدولى العام والعلاقات الدولية ولا شأن له بالقانون الدستوري او بالانظمة السياسية على نحو مباشر ، لا شك أن الدولة كاملة السيادة تستطيع ان تحدد نظامها السياسي على نحو اكثر حرية من دولة أخرى ناقصة السيادة، ولكن من الناحية الفنية البحته فان هذا التقسيم يخرج عن نطاق دراستنا ومن ثم فاننا ــ على عكس كثير من الدارسين العرب ــ لن نعرض له هنا ونحن فى ميدان النظم السياسية •

يبقى بعد دلك التقسيم الثالث : ذلك التقسيم الذي يأخذ ركن السلطة

نى الاعتبار . وهذا التقسيم هو الذى يعنينا هنا اساسا .

ويقوم هذا التقسيم على اساس النظر الى السلطة : وهل هى سلطة موحدة فى الدولة كلها أم انها على خلاف ذلك ـ سلطات متعددة في الدولة الواحدة .

ويترتب على ذلك وينبنى عليه : هل فكرة القانون واحدة فى الدولة ام متعددة هى الاخرى ؟

وقد جرى الفقه على ان يعتبر الدولة الموحدة السلطة والقانون دولة موحدة ، وعلى ان يعتبر الدولة التي تتعدد فيها السلطة وتتعدد فيها القوانين التي تنظم ذات الموضوع دولة اتحادية (١) .

(١) يذهب الدكتور طعيمة الجرف مذهبا آخر من مقتضاه تقسيم الدول الى بسيطة ومركبة من ناحية ودول موحدة واتحادية من ناحية اخرى ، وهو يشايع فى ذلك التقسيم الفقيه الفرنسى اسمان .

واستاذنا المرحوم الدكتور سيد صبرى والحقيقة أن هذا التقسيم مع ما يبدو عليه من دقة منطقية الا انه يبدو غير ذى موضوع من الناحية العملية ، فهذا التقسيم يرتكز أساسا على فكرة السلطة الا انه يرى أن السلطة فى الدولة البسيطة لا تنقسم وان تعدد حائزوها ذلك على حين أنها فى الدولة المركبة تكون موزعة بين شخصين أو هيئتين ، ويضرب مثلا لذلك بالملكيات الدستورية حيث تكون السيادة موزعة بين الملك والشعب. والحقيقة ان السيادة أو السلطة هنا ليست موزعة ، هى سيادة واحدة أو سلطة واحدة غير مقسمة ولا موزعة أجزاء ولكنها تمارس على نحو معين ووفقا لضوابط معينة . ولكن الملكيات الدستورية وغيرها من الدول أياكان نظام الحكم فيها يمكن ان ينظر اليها وفقا للمعيار الذى أشرنا اليه فى المتن بحيث يمكن تقسيمها على اساس السلطة فيها وهل هى سلطة واحدة أم متعددة .

انظر الدكتور طعيمة الجرف المرجع السابق ص ١٩٧ ـ ١٩٨ والمراجع التي اشار اليها . وانظر على العكس فى تأييد التقسيم الذى نأخذ به : بيردو : المرجع السابق ، المطول ص ٣٤٨ كذلك

Pennock and Smith : Political Science An Introduction Macmillan, London 1964 P. 513

وثروت بدوى المرجع السابق ص ٥٠

وهكذا فاننا سندرس هنا الدولة الموحدة والدولة الاتحادية .

المبحث الأول

الدول الموحدة

يقول بيردو ان الدولة الموحدة هى تلك التى تكون السلطة فيها واحدة فى اساسها واحدة فى تركيبها واحدة فى ممارستها (١) .

ويقترب من هذا القول ما يذهب اليه بريلو من أن الدولة الموحدة :

أ ـ واحدة فى تركيبها ومن ثم فانه لا يوجد بها الا جهاز حكومى واحد كامل مكتف بنفسه .

ب ـ واحدة فى عنصرها البشرى اذ ان السلطة الواحدة تخاطب جماعة موحدة متجانسة برغم ما قد يكون من اختلافات بين الافراد المكونين لتلك الجماعة .

حـ ـ واحدة فى حدودها الاقليمية ذلك أن سلطة الجهاز الحكومى الواحد تغطى رقعة الدولة كلها (٢) .

ويذهب الدكتور ثروت بدوى الى مثل ما يذهب اليه بريلو (٣) .

ويقترب من هذا كله الدكتور طعيمه الجرف عندما يقول أن الدولة المرحدة تجد معيارها الاساسى فى وحدة الدستور وفى وحدة السلطة التشريعية بالنسبة الى كل الاقليم وفى مواجهة كل الرعايا (٤) . وهكذا يتضح ان الدولة الموحدة تجد المعيار الاساسى لوصفها كذلك فى ان السلطة فيها تظهر لكل مواطنى الدولة بنفس المظهر سواء من حيث سندها

---

(١) بيردو : المرجع السابق ص ٣٥١

(٢) بريلو : المرجع السابق ص ٢٢٢

(٣) ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٥٠ـ٥١

(٤) طعيمة الجرف : المرجع السابق ص ١٩٩

أو من حيث ممارستها .

فالدستور ـ السند الوضعي للسلطة ـ هو دستور واحد في الدولة الموحدة . ولا يتصور ان تتعدد الدساتير في الدولة الموحدة حتى ولو كانت دساتير لأقاليم داخل الدولة ادنى مرتبة من الدستور الذى يحلم الدولة كلهـــا .

كذلك فان السلطة عندما تمارس من خلال القوانين المتعددة تبدو في الأصل ـ ذات وجه واحد له قانون واحد في الموضوع الواحد في مواجهة كل افراد الدولة ، فتشريعات الضرائب واحدة وتشريعات الاحـــوال الشخصية واحدة وهكذا ... ولا يتصور في الدولة الموحدة ان يكـــون العبء الضريبي في جزء من الاقليم مختلفا عن العبء الضريبي في جزء اخر ، كما لا يتصور ان تكون القواعد التى تحكم الزواج والطـلاق في جهة من تلك الدولة مختلفة عن جهة اخرى ، وما ذلك كله الا لأن السلطة واحدةفي سندها وفي ممارستها في مواجهة الافراد جميعا .

ومع ذلك فانه يتصور استثناء ولظروف خاصة ان تخرج الدولة الموحدة أحيانا عن قاعدة القانون الواحد للموضوع الواحد بالنسبة للاقليم كله . اذ يحدث احيانا ان تضطر الدولة الى وضع تنظيمات خاصة ببعض مناطق حدودها لا تسرى على غير الحدود ، كذلك يحدث ان يوجد جزء مـــن اقليم الدولة لظروف تاريخية وجغرافية معينة في وضع يختلف حضاريا عن سائر اجزاء اقليم الدولة، عندئذ لا مانع يمنع من ان يواجه ذلك الجزء مواجهة تشريعية خاصة ، على أن يظل ذلك كله دائما في اطار الاستثناء المؤقـــت الذى لا يأخذ صفة القاعدة ولا يكتسب صفة الدوام ، ذلك ان الاصل في الدولة الموحدة هو ان السلطة واحدة وان ممارستها ايضا واحدة على ارض الاقليم كله وفي مواجهة ساكنيه جميعا ما داموا يوجـــدون في نفس الظروف .

واذا كان ذلك كله مسلما وواضحا فانه يجب ان لا يختلط بقضية اخرى

لا شأن لها بتقسيم الدولة الى موحدة واتحادية .

تلك هى قضية المركزية واللامركزية ، ذلك ان المركزية واللامركزية وصفان يردان على الممارسة الادارية ، على الوظيفة الادارية لا على وظيفة الحكم .

وانه اذا كان مستقرا ان وظيفة الحكم فى الدولة الموحدة يقوم بها جهاز واحد فانه لا مانع يمنع مطلقا ان تتعدد الاجهزة التى تقوم بالوظيفة الادارية وتبقى الدولة مع ذلك دولة موحدة لا ينال من وحدتها لا مركزية الوظيفة الادارية وتعدد الأجهزة القائمة بها .

وموضوع المركزية واللامركزية على اى حال من الموضوعات الاساسية فى القانون الادارى ، الا ان الذى يعنينا ان نبرزه هنا هو ان المركزية واللامركزية وصفان يردان على طريقة ممارسة الوظيفة الادارية وانه لا شأن لهما بوظيفة الحكم ، ومن ثم لا شأن لهما بتقسيم الدول الى موحدة واتحادية .

فقد تكون الدولة الموحدة دولة مركزية بمعنى ان الوظيفة الادارية فيها تتركز فى الاجهزة المركزية فى عاصمة الدولة ، فى اجهزة الحكومة المركزية نفسها ، وقد تكون الدولة الموحدة دولة لا مركزية بمعنى ان الوظيفة الادارية تتقاسمها الجهات المركزية والجهات المحلية وفقا لما يحدده القانون فى ظل دستور الدولة — ومع ذلك كله تظل الدولة رغم هذا النظام اللامركزي وان اتسع مداه — دولة موحدة .

وتعتبر المملكة المتحدة (بريطانيا) من الدول الموحدة التي يوجد بها نظام لا مركزي واسع المدى . ذلك على حين ان فرنسا — وهى دولة موحدة ايضا — تتسم الادارة فيها بسمة المركزية رغم المحاولات المتعددة لتخفيف قبضة **الادارة المركزية** .

والدول العربية كلها تعتبر من الدول الموحدة . وقد كانت ليبيا هى الدولة الاتحادية الوحيدة بين البلاد العربية الا انها بعد التعديل الدستورى

الاخير اصبحت هي ايضا دولة موحدة شأنها في ذلك شأن الكويت والعراق وتونس والجمهورية العربية المتحدة وغيرها من الدول العربية
كذلك فانه في اوربا يغلب طابع الدولة الموحدة : اسبانيا ، البرتغال ، فرنسا ، بلجيكا ، هولندا السويد ، النرويج ، الدانمرك وغيرها من البلاد الاوروبية .

وفي امريكا اللاتينية ايضا نجد غالبية دولها من نوع الدول الموحدة .

واذا كان هذا هو القول بالنسبة للدولة الموحدة فما هو الحال بالنسبة للصورة الاخرى التي تكون عليها الدولة وهي صورة الدولة الاتحادية .
ذلك ما نبحثه في المبحث القادم .

المبحث الثاني

الدولة الاتحادية

الدولة الاتحادية هي مجموعة من الدويلات او الولايات تخضع في بعض الامور لسلطة موحدة وتستقل ببعض الامور الاخرى فتخضع بشأنها لسلطاتها الخاصة . (١)

ومن ثم فانه على عكس الدولة الموحدة تبدو الدولة الاتحادية وقد تعددت فيها السلطات والاجهزة الحاكمة ، وليس قصاراها ان تتعدد فيها الاجهزة الادارية كما هو الحال في الدولةالموحدة .

والدولة الموحدة التي تأخذ بنظام اللامركزية الادارية لا تختلط بالدولة الاتحادية حيث يوجد نوع من اللامركزية السياسية او لا مركزية الحكم او الحكم المحلي .

في الدولة الموحدة ــ كما تقدم ــ توجد سلطة حاكمة واحدة ويوجد

Burdeau G., Droit Constitutionnel gt Institutions Politiques.
Paris 1966 P. 50

دستور واحد وتوجد بعد ذلك قوانين ادنى مرتبة من الدستور وتخضع فى وضعها وتعديلها للاجراءات العادية لوضع القوانين وتعديلهـا ، ولا تشترك الوحدات الادارية فى التعبير عن ارادة الدولة وانما هى تنفذ هذه الارادة فحسب ، ولا كذلك الوضع بالنسبة للدولة الاتحادية •

الدولة الاتحادية ــ كما تقدم ــ توجد فيها سلطة واحدة ــ من ناحية ــ وهذه السلطة تخضع لها جميع الوحدات المكونة للدولة الاتحادية فى بعض الامور ، وتوجد فيها الى جوار تلك السلطة سلطات اخرى يتحـــدد نطاقها بنطاق الوحدات الداخلة فى تركيب الدولة الاتحادية ويمتد هـــذا الاختصاص ــ وفقا للتنظيم الدستورى للدولة الاتحادية ــ الى امور غير الامور التى تتولاها السلطة الاتحادية • ونتيجة لهذا التعدد فى السلطات او هذا التركيب فان الدولة الاتحادية تجمع بين مظاهر الدولة الموحدة فى بعض النواحي وتبدو فى نواح اخرى وكأنها وحدات مستقل بعضهـا عن بعض •

مظاهر الدولة الموحدة في الدولة الاتحادية :

أ ــ لا يوجد فى مواجهة العالم الخارجي الا شخص دولى واحد يتعامل مع الدول الاخرى • اذ ليس من حق الوحدات الداخلة فى الدولـــة الاتحادية ان تتعامل مباشرة مع العالم الخارجى باعتبار انها لا تتمتـــع بالشخصية الدولية ولا تخاطبها قواعد القانون الدولى • اذ ان الدولـــة الاتحادية هى دون غيرها التى تعتبر شخصا دوليا يضم كل الوحدات فى اطاره ــ ومن ثم فهى دون غيرها القادرة على انشاء قواعد دولية بالمعاهدات وهى دون غيرها التى تخاطبها قواعد القانون الدولى ، كما انها هى وحدها التى تتحمل المسئولية الدولية • أما الدويلات او الولايات المكونة للدولة الاتحادية فانها لا شأن لها بالقواعد الدولية ولا وجود لها فى مواجهتها •

ب ــ لا يوجد فى الدولة الاتحادية غير جنسية واحدة يواجهها القانون

الدولي الخاص، وحتى في بعض الصور التي توجد فيها جنسية للدولة الاتحادية وجنسيات للولايات الداخلة في تكوينها فان هذه الجنسيات لا يعتد بها في مواجهة القانون الدولي العام او القانون الدولي الخاص ومن ثم فان جوازات السفر التي يحملها افراد الدولة الاتحادية هي جوازات سفر موحدة حتى وان تعددت الولايات التي يتبعها الافراد .

ويترتب على ذلك ان الاجنبي الذي يقيم في ولاية من ولايات الدولة الاتحادية لا يعتبر مواطنا في تلك الولاية الا اذا اكتسب الجنسية الاتحادية، وباكتسابه لتلك الجنسية يصبح مواطنا في الولاية التي يقيم بها وفقا لما يقرره التنظيم الداخلي في هذا الشأن .

وكون جنسية الدولة الاتحادية جنسية واحدة فان شعب الدولة الاتحادية يظهر في مواجهة العالم الخارجي باعتباره شعبا واحدا يتمتع افراده بجنسية واحدة .

حـ ـ كذلك فان الدولة الاتحادية لها اقليم واحد في مواجهة العالم الخارجي . واقليم الدولة الاتحادية الواحد يضم سائر اقاليم الوحدات الداخلة في الاتحاد ، اذ لا يوجد لهذه الاقاليم كيان دولي ، والكيان الدولي ينصرف الى اقليم الدولة الاتحادية كله .

هذه بعض مظاهر الوحدة في النطاق الدولي بالنسبة للدولة الاتحادية .

كذلك فانه في النطاق الدستوري البحت تتمتع الدولة الاتحادية ببعض مظاهر الوحدة ذلك انه :

أ ـ يوجد في الدولة الاتحادية دستور اتحادي واحد يواجه اقليم الدولة كله وافراد الدولة جميعا ويخاطبهم خطابا مباشرا ، وان كان ذلك لا يمنع من وجود دساتير أو قوانين أساسية أعلى مرتبة من القانون العادي للوحدات الداخلية في الاتحاد .

ب ـ كذلك توجد في الدولة الاتحادية تشريعات عامة التطبيق تخاطب شعب الدولة كله دون اعتبار لانتماء بعضهم الى وحدة معينة وانتماء

الاخرين الى وحدة اخرى •

جـ ـ توجد للدولة الاتحادية سلطة قضائية تنتشر محاكمها في سائر انحاء الدولة مطبقة التشريعات التى تخاطب افراد الشعب جميعا دون تمييز ، كذلك فانه فى الدولة الاتحادية يوجد على راس الاجهزة القضائية جميعا محكمة عليا تعمل على قيام التناسق بين الدستور العام ودساتير الولايات والقوانين العادية سواء الاتحادية منها او تلك الصادرة من السلطات التشريعية للولايات •

د ـ برغم ان الوحدات الداخلة فى الاتحاد تستقل بالغالبية من الامور الادارية فان ذلك لا يمنع ان سلطة دولة الاتحاد تباشر نوعا من الاختصاصات الادارية بالنسبة لاقليم الدولة كله وشعبها جميعه •

هذه هي المظاهر المترتبة على تركيب السلطة فى الدولة الاتحادية وكون [illegible] هذه الدولة توجد سلطة واحدة عامة الاختصاص من ناحية وسلطات اخرى لها نطاق اختصاص محدود من ناحية اخرى ، والمظاهر السابقة هى التى تنبع عن السلطة الواحدة العامة ذات الاختصاص الشامل ، وهى التى يقال عنها عادة سلطة الاتحاد او السلطة المركزية •

ولكن فى الدولة الاتحادية ـ كما تقدم أكثر من مرة ـ توجد سلطات اخرى لكل ولاية او وحدة من الوحدات المكونة للدولة الاتحادية وتبدو هذه السلطات مستقلة عن بعضها ومستقلة عن سلطة الاتحاد الى حد كبير • وينبنى على وجود هذه السلطات المتعددة بتعدد الوحدات المظاهر الآتيـــة :

أ ـ انه يوجد لكل وحدة دستور او قانون اساسى فى مرتبة اعلى من القانون العادى ولا يجوز تعديله بالطريقة التى تعدل بها القوانين العادية وانما يعدل بالطريقة المنصوص عليها فيه ، ولا مانع يمنع من ان يتعارض هذا الدستور او القانون الاساسى فى احكامه ونصوصه مع دساتير الولايات او الوحدات الاخرى ، انما المهم ان لا يتعارض دستور

الوحدة مع الدستور الاتحادي العام نفسه .

وينبني على وجود دستور ــ أو قانون أساسى ــ لكل وحدة من الوحدات المكونة للدولة الاتحادية انه يوجد لكل وحدة من هذه الوحدات فى داخلها سلطات الدولة الكاملة ، اذ يوجد لها جهاز تشريعى يسن لها ما يرى من تشريعات ــ لا تتعارض مع دستور الوحدة ولا مع الدستور الاتحادي ــ ولها محاكمها الخاصة بها التى تطبق القوانين الصادرة عن سلطتها التشريعية كما أن لها سلطة تنفيذية خاصة بها تقابل الحكومة الاتحادية نفسها . وهكذا فانه يوجد على راس الوحدة حكام لا مجرد مديرين منفذين . توجد سلطة حكم لا مجرد سلطة تنفيذ .

ب ــ اذا كانت السلطة التشريعية فى الدولة الموحدة تستطيع وفقا لأحكام الدستور فيها ان توسع او ان تضيق من الاختصاصات التنفيذية الممنوحة للوحدات الادارية فان الحال ليس كذلك بالنسبة للوحدات المكونة للدولة الاتحادية ذلك ان السلطة التشريعية الاتحاديه لا تملك فيما هو من اختصاص الوحدات ان تشرع لها ولا أن تعدل قوانينها فضلا عن أنها لا تملك قطعا المساس بدستورها او قانونها الأساسى (١) .

والحقيقة ان هذه المظاهر ترجع فى اصلها الى الظروف التاريخية التى تصحب عادة نشأة دولة الاتحاد . فالغالب ان تكون الوحدات المكونة للدولة الاتحادية فى الاصل دولا مستقلة اودولا داخلة فى اتحاد تعاهدى ــ وبالتالى تكون دولا مستقلة ايضا ــ ولكن هذه الدول المستقلة رات بينها وبين بعضها من اسباب التقارب وقدرت ان المصلحة العامة لكل منها تقتضى ان تندمج مع بعضها فى صورة دولة اتحادية ، ولكن هذا الاندماج فى الوقت نفسه لا يؤدى الى الانصهار الكامل وانما يجمع بين هذه الوحدات فى امور مشتركة تقتضيها عوامل القوة والمصلحة والتقارب من

---

(١) بريلو : المرجع السابق ص ٢٣٤ ــ ٢٣٧

ناحية ، ومن ناحيه اخرى يحفظ على هذه الوحدات ذاتينها فيما يحقق مصالح خاصة لكل منها وما يسهل الحياة للقاطنين فى اقليمها وما لا تدعو ضرورة الى توحيده .

كذلك فان الوحدات الداخلة فى الاتحاد تحرص على ان يكون لهـا دور فى تكوين الارادة المشتركة للاتحاد كله ، ويتحقق ذلك عادة عن طريق وجود مجلس تشريعي يجرى تكوينه على اساس ان تمثل فيه الوحـدات تمثيلا متساويا رغم ما قد يوجد بينها من اختلاف فى عدد السكان وفى اسباب القوة المادية والاقتصادية ، وذلك هو ما يوجد فى الولايات المتحدة الامريكية مثلا ، فالى جوار مجلس النواب الذى ينتخب اعضاؤه من قبل السكان جميعا على اساس النسبة العددية ، يوجد مجلس الشيوخ الذى تمثل فيه كل ولاية بشيخين بصرف النظر عن حجم الولاية او عدد سكانها او وزنها الاقتصادى ، من ذلك ان ولاية نيويورك وسكانهـا يتجاوزون الخمسة عشر مليونا تمثل فى مجلس الشيوخ بشيخين اثنين شأنها فى ذلك شأن ولاية نيفادا او ولاية الاسكا وسكان كل منهما لا يصل الى مليون . كذلك فانه يتفق مع المنطق السابق ويؤكده ما يوجد عادة فى الـدول الاتحادية من محكمة دستورية عليا تكون احد المهام الاساسية المنوطـة بها هى المحافظة على ذلك التوازن بين سلطة الاتحاد من ناحية وسلطـة الوحدات المكونة له من ناحية اخرى بحيث لا تطغى سلطة على اخرى وبحيث يظل دستور الاتحاد هو الفيصل دائما ، ودستور الاتحاد اعلى من كل تشريع اتحادى او ولائى اى صادر عن الولايات . (١)

---

(١) راجع فى خصوص الدولة الاتحادية الرسالتين الآتيتين .

M. Moukshély: La théorie juridique de l'Etat fédéral. Paris 1931

Louis Le Fur: Etat fédéral et confédération d'Etats. Paris 1896

طرق توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطات الوحدات ((الدويلات)) :

هناك نوع من الاختصاصات لا يثير جدلا فى ان السلطة الاتحادية دون غيرها هى التى تختص به ، من ذلك الاختصاصات المتعلقة بالمجتمع الدولى • فعقد المعاهدات والتمثيل الدبلوماسى والجيش وسك العملة كلها امور لا تتصور تجزئتها ولا تتصور ممارستها الا من خلال السلطة الاتحادية وبواسطتها • ولكن الاختصاصات التى تحتمل أن تؤدى بأى من الطريقين : الطريق الاتحادى او الطريق الولائى هى التى يثير توزيعها نوعا من الجدل لا بد من حسمه ، ويكون حسمه عادة اما بالنص على طريقة توزيع الاختصاصات فى الوثيقة التى تنشىء الدولة الاتحادية أو فى دستور تلك الدولة •

وطرق توزيع الاختصاصات بين دولة الاتحاد والدويلات الداخلة فى تكوينها لا تخرج عن واحدة من ثلاث :

أولا : أن ينص الدستور حصرا على اختصاص الاتحاد من ناحية واختصاص الدويلات من ناحية أخرى •

ويعيب هذه الطريقة أن واضعى الدستور لا يمكن ان يخطر فى أذهانهم كل الاختصاصات المتصورة الحاضرة والمستقبلة ، وبذلك فانه لا بد وأن تنشأ وظائف جديدة واختصاصات جديدة وفقا لسنة التطور ، وهذه الاختصاصات والوظائف التى لم يتنبه لها واضعوا الدستور وما كان لهم ان يتنبهوا لها لابد وأن تثير جدلا غير قليل بين السلطات الاتحادية والسلطات الولائية •

ثانيا : أن ينص الدستور على اختصاصات الاتحاد حصرا ثم يترك كل ماعداها للولايات كل فى نطاقه • وهذه الطريقة يقصد بها عادة توسيع سلطة الولايات على حساب سلطة الاتحاد بجعلها صاحبة الاختصاص

الاصلى . وقد يحدث العكس بأن ينص على سلطة الولايات واختصاصاتها حصرا ثم يترك ماعدا المنصوص عليه للسلطات الاتحادية ويكون المقصود بذلك توسيع سلطة الاتحاد على حساب الولايات .

ثالثا : أن ينص الدستور الاتحادى على اختصاصات للاتحاد واختصاصات للولايات واختصاصات مشتركة بينهما ثم يضع نصا بعد ذلك لما لم ينص عليه من اختصاصات ويسنده اما الى السلطة الاتحادية ـ اذا كان يريد أن يوسع اختصاصها ـ واما الى سلطات الولايات ان كان يريد العكس.

هذه هى الطرق الثلاث الاساسية المعروفة فى توزيع الاختصاصات والوظائف بين السلطة الاتحادية وسلطات الدويلات المكونة للاتحاد (١) .

تقدير الاتجاه الي شكل الدولة الاتحادية :

لا شك أن شكل الدولة الاتحادية يناسب الوحدات الدولية ذات المساحات الشاسعة الممتدة وذات الاعداد الضخمة من السكان ، ولكن هذه الملاحظة ليست مطلقة ، والحقيقة أن اعتبارات تاريخية وسياسية واجتماعيه تكمن دائما وراء اختيار الشكل الاتحادى للدولة ، فالولايات المتحدة الامريكية كانت قبل الاستقلال وحدات منفصلة خاضعة للحكم البريطاني ثم خاضت حرب تحرير ضد بريطانيا ، ثم لما استطاعت أن تحصل على استقلالها دخلت فى نوع من الاتحاد الضعيف الروابط لم يحولها الى دولة واحدة ـ اتحاد تعاهدى ـ ثم بعد ذلك اختارت شكل الدولة الاتحادية ، وبمرور الزمن انضمت الوحدات الاخرى الى تلك الدولة الاتحادية حتى أصبحت الولايات المتحدة على ما هى عليه الآن .

والاتحاد السوفيتى يضم مساحات شاسعة من الارض تقيم عليها شعوب تنتمى الى قوميات مختلفة وتتكلم لغات متعددة ومن ثم يكون الشكل

---

(١) راجع طعيمة الجرف المرجع السابق ٢٢١ .

الاتحادى للدولة أكثر مناسبة لها . والهند بعد أن استقلت وجـــدت نفسها فى مواجهة شعب يتكلم اهله لغات عديدة وفى مواجهة اقليم مترامى الاطراف لذلك كان اختيارها لشكل الدولة الاتحاديـة اختيارا موفقا وطبيعيـا .

وهكذا فان اختيار الشكل الاتحادى للدولة يخضع لاعتبارات كثيرة تاريخية وسياسية واجتماعية وليس أمرا تستطيع الارادة أن تفرضه دون وجود اسبابه ومقوماتــه .

هـــذا من ناحية .

ومن ناحية أخرى فان اتجاه الوحدات الدولية فى العالم اليوم هو الى التجمع والتكتل ، فدول أوربا مثلا تربط بينها وبين بعضها كل يوم روابط جديدة ، وتحس دول أوربا احساسا متزايدا بالخطر الذى يتهددها من وجودها بين قوتين دولتين بالغتى الضخامة هما الولايات المتحدةوالاتحاد السوفيتى ، ولذلك فان دول أوربا تسير حثيثا نحو نوع من الاتحاد يجمع بينها ويعطيها قوة ووزنا راجحا فى موازين القوى الدولية .

ومع وجود هذا الاتجاه المتزايد فى العالم نحو تكتل الوحداتالدولية فى وحدة دولية أكبر تأخذ الشكل الاتحادى ، فانه داخل الدول الاتحادية نفسها يلاحظ دارسو النظم السياسية ان ثمة تغيرا واضحا فى طريقـة توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية من ناحية وسلطات الدويلات من ناحية اخرى ، توزيعا يميل دائما الى صالح الاتحاد بمنحه سلطـــات واختصاصات اوسع على حساب اختصاصات الدويلات . ويحدث ذلك التطور عادة نتيجة ضغط الواقع واحتياجاته ثم تأتى بعد ذلك التعديلات الدستورية لتلحق بذلك التطور الواقعى ولتستجيب له .

والواقع أن هذا الاتجاه الحديث نحو زيادة اختصاصات السلطـات الاتحادية على حساب اختصاصات الوحداتتمليهوتفرضه أمور كثيرةمنها

أولا : أن كثيرا من المشاكل الاقتصادية لم يعد من الممكن حله علـى

نطاق الوحدات الصغيرة وأصبح الامر يحتاج بالنسبة لهذه المشاكل الى مواجهة على نطاق أوسع من حدود الوحدات الصغيرة ، ويجرى هذا المجرى ويتصل به أن كثيرا من المشروعات الاقتصادية الضخمة اصبح نشاطها يمتد الى أكثر من نطاق الوحدات ، بل الى أكثر من نطاق الدولة كلها في بعض الاحيان .

كذلك ومن ناحية أخرى فان الاتجاه المتزايد فى العالم اليوم نحو تحقيق قدر من العدل الاجتماعى للمواطنين وما أدى اليه ذلك من كثرة الخدمات الاجتماعية التى تقوم بها الدول للمواطنين وعدم مقدرةالوحدات الصغيرة على مواجهة مثل هذه الالتزامات كل ذلك أدى الى أن يتجه المواطنون نحو السلطة المركزية لتحقق لهم تلك الخدمات وكان حتميا بالتالى ان تزداد فى مقابل ذلك اختصاصات السلطة المركزية الاتحادية على حساب اختصاصات السلطات الولائية (١) .

ثانيا : الثورة الصناعية وما أعقبها من ثورة « تكنولوجية » حديثة أدت أيضا الى زيادة الاتجاه نحو مركزة السلطة وتجميعها لدى السلطةالاتحادية ذلك أن المشروعات الصناعية الضخمة والتقدم الآلى الحديث والمنافسة الدولية فى ميدان « التكنولوجيا » الحديثة جعل من المتعذر علىالوحدات الصغيرة أن تستطيع مجاراة ذلككله بامكانياتها المحدودة وجعل السباق فى ذلك كله مرتبطا ارتباطا شديدا بالوحدات الدولية الضخمة التى تستطيع ان تنهض بأعباء ذلك التقدم التكنولوجى الحديث وبتكاليفه المرهقة .

ثالثا : الحروب العالمية سواء الحرب العالمية الاولى أو الحربالعالمية الثانية أو ذلك التهديد الدائم بالحرب الذي يعيش فيه العالم ، كل ذلك أدى ايضا الى مزيد من تركيز السلطات فى يد السلطة الاتحادية ذلك أن الحرب ــ أو التهديد بها ــ يؤدى الى تجميع كل امكانيات الدولة

---

(١) بيردو : المرجع السابق (القانون الدستورى) ص ٥٢ ــ ٥٣

وطاقاتها وتوجيهها وجهة واحدة وهذا الوضع لا يمكن ان يتأتى مع توزيع السلطات وبعثرتها ولا يمكن ان يحققه الا سلطة واحدة مركزة (١) .

وعلى أي حال وأيا ما كانت دواعى ذلك الاتجاه الحديث نحو تركيز كثير من الاختصاصات لدى السلطة الاتحادية فان الاتجاه الواضح فى العالم اليوم يوحي بأن المستقبل يحمل آفاقا أرحب لشكل الدولة الاتحادية (٢) .

هذان هما الشكلان الرئيسيان للدولة ــ الدولة الموحدة والدولة الاتحادية ــ اللذان يعنى بهما التنظيم الدستورى .

ولكن ثمة أشكالا أخرى لاتحادات بين الدول يعنى بها القانون الدولى العام ويدرسها فقهاؤه ذلك أن تلك الاتحادات لا تؤدى الى قيام شخصية قانونية جديدة وانما تحافظ على كيان كل وحدة دولية داخل الاتحاد وعلى استقلالها وشخصيتها القانونية سواء الداخلية او الدولية وهذه الاتحادات منها ماهو بالغ الضعف مثل الاتحادات الشخصية التى ليس لها من الاتحاد الا أنها تجمع بين دولتين تحت رئاسة شخص واحد . هذا الشخص يعتبر رئيسا لكل من الدولتين على حده ولا يعتبر رئيسا للدولتين معا . وهذا الاتحاد عارض ووقتى تقيمه مصادفات معينة وتنهيه أيضا مصادفات معينة . والمثل التقليدى الذى يضرب له هو الاتحاد بين انجلترا وهانوفر اذ كان ملك انجلترا هو ملك هانوفر فى نفس الوقت، ولكن ذلك لم يكن يعنى أى نوع من الوحدة بين الدولتين وعندما وليت عرش انجلترا الملكة فكتوريا وكان قانون وراثة العرش فى هانوفر لا يجيز أن تتولى العرش انثى انفصمت تلك العروة الهزيلة واعتلى عرش هانوفر شخص آخر وانتهى ذلك الاتحاد الشخصى .

ومن هذه الاتحادات ما هو أقوى بعض الشىء من الاتحادات الشخصية مثل الاتحادات التعاهدية وهو نوع من الاتحاد يقوم بين دول مستقلة

---

(١) بينوك وسميث : المرجع السابق ص ٥٤٢ ــ ٥٤٣

(٢) بيردو : المرجع السابق ص ٥٣

وتظل ايضا مستقلة وكل مهمة الاتحاد هى أنه يحاول التنسيق بين الدول الداخلة فيه فيما يتعلق بنشاطاتها الخارجية بل وبعض أمورها الداخلية تنسيقا لا يلزم الدولة الا بارادتها ، وهذا النوع من الاتحادات يكون عادة مقدمة لاتحاد أقوى منه كما حدث بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية وللاتحاد السويسرى حيث بدأ كل منهما على صورة اتحاد تعاهدى ثم انتهى الى دولة اتحادية .

ويرى البعض أن جامعة الدول العربية هى نوع من الاتحادات التعاهدية (١) .

وعلى أى حال فان هذه الاتحادات بين الدول تخرج عن نطاق الدراسة الدستورية وتدخل فى نطاق القانون الدولى العام والعلاقات الدولية اذ أنها أساسا علاقات بين دول لكل منها شخصيته القانونية واستقلاله الكامل في أموره الداخلية والخارجية جميعا .

---

(١) انظر بخصوص هذه الاتحادات مراجع القانون الدولى العام وايضا ثروت بدوى المرجع السابق ص ٥٤ وما بعدها وطعيمة الجرف المرجع السابق ص ٢٠٧ وما بعدها وكامل ليلة المرجع السابق ص ١٠٩ وما بعدها .

الباب الثاني

تاصيل نشأة الدولة والسلطة السياسية

تمهيد :

النظريات التي قيلت حول تـــأصيل الدولة تدور في جملتها حول قضية السلطة السياسية ، ذلك ان الركنين الاول والثانى المتعلقين بالشعب والاقليم لا يثيران كثيرا من الجدول النظرى اللهم الا ذلك القدر الـــذى عرضنا له ونحن بصدد الحديث عن هذين الركنين •

واذا كان عنصر السلطة السياســة هو الذي باكتماله ــ مع الركنـــين السابقين ــ تقوم الدولة، وكان هذا العنصر هو الذى يعتبر حجر الاساس بالنسبة للدولة ولما يكون فيها من انظمة سياسية فان الحديث عن نشـــأة الدولة ينصرف فى غالبه الى الحديث عن السلطة السياسية وكل المحاولات التأصيلية الفلسفية لموضوع الدولة تدور فى غالبها على ركن السلطة ،نظرا لاهمية ذلك الركن وخطورته من ناحية ، ونظراً لان الركنين الاخرين يمثلان واقعا ملموسا لايثير خلافا كثيرا من ناحية اخرى •

والنظريات التى تعرض لهذا الموضوع بالدراسة والتحليل كثيرةمتشعبة والخلافات بين أصحابها لا نهاية لها ، وككل الظواهر الانسانية المركبـــة فان أغلب النظريات تهتم بجانب من جوانب المركب وتعطيه أهمية اكثـــر من غيره وتعتبره هو دون سواه التفسير والتبرير لذلك المركب كله •

ولن نسمح لانفسنا أن نتوه فى غمار تلك النظريات الفلسفية وانمـــا

سنعرض لها لا باعتبارنا فلاسفة أو دارسي فلسفة وانما سنعرض لها بالقدر الموجز الذى يكفى دارس النظم السياسية •

ورغم تعدد النظريات التى قيلت فى هذا الموضوع فانه يمكن ردها الى قسمين :

قسم يبدأ من فرضيات تخرج عن نطاق البحث العلمي الموضوعى ، ثم تبنى على تلك الفرضيات بناء النظرية كله • وبذلك فان مقدمة النظرية أو نقطة البدء منها اذ تخرج عن اطار البحث العلمى تؤدى الى أن تصبح النظرية كلها — وقد بنيت على مقدمات غير علمية أو غير خاضعة للبحث العلمى — من نوع التفكير الغيبى •

وقسم آخر يبدأ بداية قابلة للبحث والتحقيق العلمى ويبنى على تلك البداية نظرية فى الموضوع ، وبذلك يمكن أن يقال ان هذا النوع من النظريات نوع عقلى أو علمى •

ووصف النظرية بأنها غيبية أو أنها علمية لا يعني بالضرورة وصفها بالصواب أو الخطأ ، وانما يعنى شيئا واحدا دون سواه : ان النظريات الغيبية غير خاضعة للتحقيق العلمى ، وان النظريات الاخرى تخضع لمثل ذلك التحقيق • ولا شك أنه ليس كل ما يخضع للتحقيق العلمى يعتبر صحيحا وسليما ، وكذلك العكس ، وما أكثر النظريات التى كانت مسلمة علميا فى القرون الماضية واذا بها اليوم ولا صلة لها بالعلم وما اكثر ماكان يعتبر ضربا فى الخيال واذا به اليوم من حقائق العلم والحياة •

وعلى ذلك فان وصفنا لنظرية بأنها غيبية ولنظرية اخرى بأنها علمية انما ينصرف الى منهج النظرية لا الى اصدار حكم تقييمي على النظرية نفسها •

وعلى أى حال فان النظريات التى قيلت عن نشأة الدولة وأساس السلطة السياسية فيها لايخرج بعضها عن أن يكون نظريات تبدأ من فرضية معينة

غير قابلة للتحقيق العلمى ومن ثم تصبح نظريات غيبية ، على حين أن بعضها الاخر يبدأ من مقولة قابلة للتحقيق العلمى ومن ثم تصبح نظريات علمية. وعلى ذلك نقسم هذا الباب الى فصلين .

الفصل الاول : وندرس فيه النظريات الغيبية

الفصل الثاني · وندرس فيه النظريات العلمية

★★★

الفصل الأول

ستطيع ان نمير داخل هذه النظريات بدورها بين اتجاهين اساسيين ، اتجاه يحاول ان يفسر نشأة الدولة تفسيرا دينيا ، واتجاه آخر يحاول ان يفسر تلك النشأة تفسيرا انسانيا فى صورة تعاقد •

ونبحث كلا من هذين الاتجاهين فى مبحث مستقل •

المبحث الاول

النظريات الدينية

قبل أن نبدأ في عرض هذه النظريات نرجو أن نقـدم لها بملحوظتين هامتـين :

أولا : ان هذه النظريات لم يقل بها دين من الاديان السماوية الكبرى وان قال ببعضها بعض اتبـاع هـذه الاديان باعتبارها اجتهـادات أو تفسيرات لهم •

ثانيا : ان تسمية هذه النظريات بالدينية يلقى معارضة بعض الفقهـاء على أساس انه من الخطأ نسبة هذه النظريات الى الدين ما دامت الاديان السماوية لم تقل بها ، كذلك ومن ناحية اخرى فان عبـارة النظريات او المذاهب الدينيه هى ترجمـة خاطئة للعبارة الفرنسيـة Doctrines theocratiques والتى تعنى « المذاهب التى تنسب السلطة الى الله » (١)•

---

(١) دكتور عبدالحميد متولي : القانون الدستورى والانظمة السياسية ١٩٦٦ ص ٣٧

وعلى اى حال وأيا كان الرأى فى هذه التسمية فان هـــذه النظريات يجمع بينها انها تفسر الدولة والسلطة تفسيرا يرجع بهما الى ارادة أسمى من ارادة البشر ، ارادة الهية عليا ، ومن ثم جاز اطلاق اصطلاح النظريات الدينية عليها باعتبار ان هذه النظريات شأنها شأن الاديان فى خصوصيـة انها ترد نشأة الدولة وسلطتها السياسية الى قوة فوق قوى البشر وارادتهم ، تلك هى قوة الله وارادته .

وجماع هذه النظريات أن الدولة هى من خلق الله وان السلطة فى الدولة هى سلطة الله وبذلك فان الدولة ليست مؤسسة سياسية انسانية وانمـا هى من انظمة مافوق الطبيعة او ماوراء الطبيعة .

وتعد هذه النظريات من أقدم النظريات فى الفكر السياسى التى قيلت لتعليل نشأة الدولة ولتبرير السلطة السياسية فيها .

وقد تدرجت هذه النظريات فى ربطها بين سلطة الدولة والارادة الالهية تدرجا يخفف من هذه الرابطة بالقدر الذى كان يتاح فيه للعقل الانسانى ان يحقق خطوة الى الأمام فى طريق النظرة العلمية للامور .

وبدأ الامر باعتبار ان الحاكم من طبيعة الهية فهو اله على الارض .

ثم تدرج الامر بعد ذلك الى اعتبار ان الحاكم اختاره الله اختيارا مباشرا لممارسة السلطة باسمه على الارض .

ووصل التطور فى آخر مراحله الى اعتبار ان اختيار الحاكم من لدن الله يتم بطريق غير مباشر .

ونفصل هذه الخطوات الثلاث بعض التفصيل .

أ - تأليه الحاكم :

كان الحكام يعتبرون أنفسهم ويعتبرهم رعاياهم ــ فى الازمنة السحيقة ــ من طينة غير طينة البشر ذلك انهم كانوا يعتبرون من طبيعة الهية ، ففـى الهند القديمة وفى الصين وفى فارس وفى مصر الفرعونية فى عهد الاسرات

الاولى كان الحاكم يعتبر اما ابنا للالهة ومن ثم فهو من طبيعة غير بشرية أو كان يعتبر الهـا هو نفسه • وفى الدولة المصرية القديمة على عهد الاسرتين الرابعة والخامسة كان فرعون يلقب بلقب « رع » أى الاله ، على حين انه كان فى الأسرات الثلاث السابقة يكتفى باعتباره ابنا للاله •

ولا شك ان هذا التكييف الالهى لطبيعة الحاكم يجعل سلطانه مقدسا وفوق كل مناقشة أو نقد بشرى اذ أنه لا يجوز للبشر أن يناقشوا «الآلهة» او ان ينظروا الى تصرفاتهم نظـرة انتقادية ، وترتب على ذلك ان سلطات الملوك « الالهة » كان سلطانا مطلقا لا حد له وكانت اوامرهم لا مرد لها •

ولما خطت الانسانية بعض خطواتها فى مسار التاريخ الطويل وحدث النزاع بين الكهانات الدينية وفراعنة مصر وبزغت فكرة الاله الواحد من ناحية وترعرع الفكر الفلسفى اليونانى من ناحية اخرى اصبح من غير المستساغ مع ذلك كله أن يعتبر الحاكم الها او ابنا للاله ، ولكن الحكام مع ذلك ظلوا وظل المحيطون بهم ومن يبررون لهم الامور ويزينونها — وهي فئة لم تختف في عصر من العصور — يعتقدون ان الحكام من طبيعة فوق طبائع البشر وظل الحال كذلك الى أن جاءت المسيحية .

وكان طبيعياً ان ترفض المسيحية رفضا حاسماً ذلك التكييف غير البشرى للحكام . وتقدمت الانسانية في هذا المجال نحو الخطوة الثانية الذى كان الحاكم فيها بشرا ولكنه يحكم بمقتضى الحق الالهى المقدس•

ب –نظرية الحق الالهي المقدس :

خاضت المسيحية فى أعقاب ظهورها صراعا رهيبا مع الاباطرة الرومان ، وقدمت المسيحية شهداء ضربوا فى اصرارهم على دينهم أروع الامثال، وثبتت اقدام العقيدة الجديدة من جهة ، وخفت حدة الحماس الذي يصاحب العقائد فى بدايتها من جهة اخرى ، وبدأ بعد ذلك البحث عن نوع من المصالحة بين العقيدة الجديدة والسلطة الزمنية بعد ذلك الصراع المرير •

وكانت نقطة الارتكاز فى تلك المصالحة تلك العبارة التى تنسب أحيانا

للسيد المسيح عليه السلام وتنسب أحيانا اخرى لبولس الرسول وهى عبارة « دع ما لقيصر لقيصر وماالله لله » وكان مقتضى هذه المصالحة ان يترك الاباطرة الرومان العقيدة الجديدة ورجالها يمارسون شعائرهم ويدعون لدينهم وهم آمنون مقابل ان يترك رجال العقيدة الجديدة السلطة الزمنية للاباطرة لايشاركونهم فيها بل ويدعون لدعم سلطانهم وتأييده • وذهب آباء الكنيسة الاوائل دعما لهذا الاتجاه الى أن الله وهو لايحب لعباده الفوضى اختار لهم بارادته حكاما أودعهم امانة السلطة وفوض اليهم حكم رعاياه ، ومن ثم فقد وجبت لهؤلاء الحكام على الرعية الطاعة لانهم انما يحكمون بمقتضى حق الهى مقدس وبمقتضى مشيئة الهية اختارتهم للقيام بمهمة الحكم ومباشرة السلطة التى هى اصلا سلطة الله الذى اودعها هؤلاء الحكام •

حقا أدى هذا التكييف الجديد الى نفى الطبيعة الالهية عن الحكام والى اعتبارهم بشرا ولكنهم اصبحوا بشرا يتمتعون بسلطان من الله ،هذا السلطان يجب الخضوع له والامتناع عن مناقشته وارجاء الامر كله بشأن هذ السلطان الى الله فى الدار الاخرة ، أما فى هذه الدنيا فالسمع والطاعة والامتثال على اعتبار ان صاحب السلطة ومانحها للحكام هو وحده دون سواه الذى يملك محاسبتهم عن كيفية مارستهم لهذه السلطة ، ذلك على حين ان البشر العاديين وفقا لهذه النظرية — لا يحق لهم ولا يجوز أن يناقشوا اولئك الحكام عن امر لم يعهدوا به اليهم ولا شأن لهم فيه ،ذلك هو امر السلطة التى جاءت اليهم من عند الله •

وكان على الشعوب ان تدفع — بطبيعة الحال — النتائج القاسية المريرة لتلك المصالحة بين أباطرة الرومان وآباء الكنيسة •كان على الشعوب ان ترضخ لطغيان الحكام ولسلطتهم التى لا حدود لها لانها كما كان يقال لهم — سلطة الله « سبحانه عما يصفون » واستمر الحال على

ذلك النحو ما يقرب من خمسة قرون •

وبدأ الوهن يتسلل الى الامبراطورية الرومانيـــة واخذت تدخل دور الاضمحلال ، وكان لا بد للكنيسة أن تجد للامر كله تكييفا آخر غيرذلك التكييف القديم الذى كان يطلق سلطان الاباطرة من كل قيد ويعفيـــه من كـــل مناقشة •

لقد اصبح الاباطرة من الضعف بحيث لم يعد من السائغ ان يقال انهم يمثلون الله على الارض وان سلطتهم من سلطته وقبس منه ، وبـــدأت نظرية جديدة هى نظرية الحق الالهى غير المباشر •

جـ – نظرية الحق الالهي غير المباشر

كانت الامبراطورية الرومانية قد اصابها الوهن والضعف ــ كما تقدم ــ وكان اباطرتها قد الهاهم الزخرف والترف عن مجد الامبراطورية وصالح الرعايا ، كل ذلك فى الوقت الذى كانت فيه الكنيسة الى جوار سلطتها الروحية قد اصبحت ــ باعتبارها شخصا معنويا ــ اكبر مالك للارض فى أوربا كلها ، وأرادت الكنيسة ان يكون لها دور اكثر فعالية من ذى قبل، أرادت الكنيسة أن لاتكتفى فى امر السلطة بذلك الموقف السلبى الذى كانت تقفه فى ظل التكييف السابق بل ذهبت مذهبا اخر مقتضاه انالحكام يستمدون سلطتهم حقا من الله ولكنهم يمارسونها ــ حسب تكييفالمرحلة الجديدة ــ بموجب رضـــا الشعب المسيحى وتحت اشراف الكنيســـة وبموافقتهـــا •

ان الله ــ وفقا للتكييف الجديد ــ لا يختار الحكام اختيارا مباشرا وانما هو يوجه الحوادث توجيها من مقتضاه ان يختار المسيحيون بأنفسهم حاكمهم ، ولما كانت الكنيسة هى التى تمثل المسيحية فانها لا بد وان ترضى عن هذا الاختيار وتباركه •

وتأسيسا على ذلك فان الحاكم ماكان يعتبر حاكما شرعيا الا بعـــد ان

كانت الكنيسة تقوم له ببعض الطقوس اعينة التى تنبىء عن رضاها عنه ٠
والحاكم يظل حاكما شرعيا ما رضيت عنه الكنيسة وما سار فى رعيته وفقا لقواعد المسيحية كما تقرها الكنيسة بطبيعة الحال ٠ وفى ظل هـذا التكييف الجديد لم يعد الحاكم مطلق السلطان كما كان من قبل ولم يعد حسابه مؤجلا تأجيلا كاملا الى الدار الاخرة وانما اصبح من المتصور مساءلته من قبل الكنيسة عن مدى اتباعه للتعاليم المسيحية باعتباره مندوبا منها لمباشرة السلطة الزمنية فى اطار تلك التعاليم ٠

وقد ظلت هذه النظرية ـ نظرية الحكم بمقتضى حق الهى غير مباشر ـ سائدة حتى بداية عصر النهضة فى اوربا ٠

بل انه حتى بعد بداية النهضة وفى عهد بعض الملوك الاقوياء مثل لويس الرابع عشر فى فرنسا كان يراد لتلك النظرية ان تزدهر رغم فوات الاوان ٠ كتب لويس الرابع عشر فى مذكراته يقول « ان سلطة الملوك مستمدة من تفويض الخالق» فالله مصدرها وليس الشعب وهم (اى الملوك) مسؤولون امام الله وحده عن كيفية استخدامها (١) ٠

ولكن ذلك الكلام كان اشبه بمن يريد ان يجدف ضد التيار ، كانت أنوار الفكر الانسانى فى اوربا بعد احتكاكها بالحضارة العربية الاسلامية قد بدأت وكان من غير الموافق لطبائع الامور ان يظل النظر الى الدولة والسلطة نظرا يجعلهما من طبيعة غير انسانية ويرد الامر فيها ردا كاملا الى غير ارادة الانسان ٠

وكان لابد من تطور جديد ينزل الدولة والسلطة من السماء ليجعلهما ـ حيث هما فعلا ـ على الارض ٠ وبذلك دخل الفكر السياسى فى هـذا الموضوع مرحلة جديدة ٠

---

(١) ثروت بدوى المرجع السابق ص ٨٨ ، وكامل ليلة المرجع السابق ص ٧٤ وطعيمة الجرف المرجع السابق ص ٦٥ ـ ٦٦

المبحث الثاني

النظريات التعاقدية

عندما اراد الفكر السياسى بعد بدء عصر النهضة ان ينـزل موضوع الدولة والسلطة من السماء الى الارض لم يجد امامه مصدرا يعزو اليـه ظاهرة الدولة وما فيها من سلطة الا ارادة الناس التى التقت فى صورة تعاقد او اتفاق موضوعه انشاء الدولة واقامة السلطة •

كان التفكير القديم موغلا فى وضع الدولة والسلطة فوق ارادةالانسان فجاء التفكير الجديد ليجعل الامر كله وكأنه امر ارادة بسيطة تبرم عقـدا من العقود •

ونحن نعالج هذا الاتجاه لتفسير نشأة الدولة فى اطار النظريـات الغيبية ذلك لان هذه النظريات تقوم او تبدأ من فرضية غير قابلة للتحقيق العلمى ، فرضية يقول بها أصحابها باعتبار انه لا يصح فى اذهانهم فى باب تفسير نشأة الدولة الا هذه الفرضية ، وهذه الفرضية بدورهـا تفترض امورا سابقة عليها هى الاخرى من باب الفرضيات التى لم يقم عليها دليل ومن غير المستطاع اقامة الدليل عليها •

فكون الناس قد التقوا ليبرموا بينهم عقدا ينشئون بمقتضاه الدولة ، هذه فرضية غير واقعية ولا تاريخية ، هذه فرضية غيبية اذن ، وحالةالناس قبل ان يتعاقدوا وكونهم كانوا ينعمون بالسعادة ــ على رأى البعض ــ او يعيشون فى صراع ــ على رأى الاخرين ، هذهالحالة ايضا وما يـدور حولها من تخمينات وافتراضات كلها تخرج عن اطار البحث العلمى الذى يملك ان يدرك وهو مطمئن مدى الصواب ومدى الخطأ فى مـادة البحث المعروضة عليه ، من أجل ذلك كله رأيت أن أعالج النظريات التى ترد أصل الدولة والسلطة الى فكرة العقد فى اطار النظريات الغيبية •

وبعض الدارسين يعالج النظريات العقدية تحت عنوان النظريات الديموقراطية ذلك على حين ان نظريات العقد الاجتماعى ــ حتى عندما بلغت قمتها فى فكر روسو ــ تفتح الباب واسعا الى التسلط والطغيان تحت مسميات متعددة كما انها فى بعض صورها قد تؤدى الى الفوضوية ــ نظريا ــ كذلك فانها أيضا قد تؤدى الى الديموقراطية ، المهم ان النظريات التعاقدية ليست فى ذاتها نظريات ديموقراطية ولا مؤدية اليها بالضرورة وان كانت قد تؤدى اليها والى غيرها من انظمة الحكم .

والاصول الاولى لتفسير الدولة على أساس العقد اصول قديمة قد نجد لها بعض الاثار فى كتابات يونانية ورومانية قديمة ولكننا لن نعود الى تلك الاصول البعيدة غير الواضحة ، كذلك فاننا لن نعرض لأصول هذه النظرية لدى جروسيوس وبوفندورف وغيرهما ممن قالوا بشىء من ذلك (١) . وانما سنعرض لصور ثلاث يكاد يجمع الدارسون على أنها المصادر الاساسية لتصوير نشأة الدولة والسلطة تصويرا تعاقديا . ونجد هذه الصور وهذه الاتجاهات الثلاث ممثلة عند هوبز ولوك وروسو .

تصوير هوبز : (١٥٨٨ ــ ١٦٧٩)

يبدأ هوبز تصويره بان الناس كانوا يعيشون قبل نشأة الدولة فى حال صراع وتدافع وعنف لا يأمن احد على نفسه ولا عى ماله ولاهم له الا ان يحافظ على ذاته ضد غارات الاخرين ، كانت حياة الناس اذن تدافعا بالمناكب وزحاما لا يبتغون من ورائه غير المحافظة على الحياة ، وويل للضعيف والمقهور ، لقد كانت جحيما لا يطاق . كان لكل واحد من الحقوق بقدر ما يملك من قوة .

هذه هى الحال التى كان الناس عليها قبل ان تقوم الدولة .

وأراد الناس أن يخرجوا من هذه الحال الى حال افضل وان كانت الحالة الاولى لافضل فيها على الاطلاق فيما يذهب اليه هوبز .

---

(١) كاريه دى مالبرج : المرجع السابق ص ٥٢

وهكذا تولد الدولة عند هوبز وسط الرعب والخوف وتقوم عندما تقوم على سلطة القهر • والوسيلة التى تنشىء الدولة وتقيم السلطة فيها هى العقد الاجتماعى •

لقد كان الناس قبل الدولة يعيشون فى حرب لاتتوقف وكان لكل واحد كل الحق فى مواجهة الاخرين طالما ان لديه القوة لفرض حقه ووجد الناس انهم على ذلك النحو ينتهى بهم الامر الى انه لاحق لاحدهم فى الواقع وأن كل شيء مهدد لان الحياة الانسانية نفسها تعيش فى ظل تهديد دائم •

وأراد الناس ان يعيشوا في سلام • وأدرك الناس انه لا سلام لواحد منهم ولا لهم جميعا الا اذا تنازل كل واحد منهم تنازلا لا رجعة فيه عن كل ما يدعيه من حقوق • والبداية عندهم جميعا تنبع من الخوف والرعب الناجمين عن حالة الفطرة ، وهذه البداية هى بدورها اساس العقد الذى ينشىء الدولة •

ويبدو هذا العقد وكأن له أطرافا ثلاث هى الفرد والجماعة والمتنازل له عن سائر الحقوق ، وهذا الطرف الثالث لا دور له فى العقد اطلاقا ولا يعدو كونه المستفيد منه .

ان الفرد الذى يعيش مهددا وسط جماعة تعيش مهددة قد التقيا • التقى الفرد مع جماعته وتنازلوا جميعا عن جميع مالهم من حقوق •
لمن تنازلوا عنها ؟

تنازلوا عنها للمستفيد من العقد دون ان يتعهد ذلك المستفيد بشيء قط ، انه يبدو طرفا يأخذ ولا يعطى شيئا ، انه يقبل ما جاء فى العقد من نزول عن الحقوق له هو دون ان يرتبط هو من قبله بأى ارتباط فى مواجهة اى شخص (١) .

---

(١) بيردو : المطول جـ ٢ ، ط ١٩٦٧ ص ٥٧

والحقيقة ان جملة الذين يكيفون نظرية هوبز فى العقد الاجتماعى يذهبون الى ان المستفيد من العقد والذى تنازلت الجماعة له عن حقوقها لم يكن طرفا فى العقد • على عكس التصوير السابق الذي يذهب اليه بيردو — وعلى اى حال فانه محل اتفاق بين الجميع ان نظرية هوبز تقوم على :

أ — رغبة الجماعة فى الخروج من حالة الفطرة القاسية بحثا عن السلام •

ب — ان افراد الجماعة كلهم وجدوا ان لا حل لهم الا التنازل الكامل عن كل مالهم من حقوق تنازلا لا عودة فيه •

جـ — أن ذلك التنازل تم بمقتضى عقد اجتماعى •

د — أن شخصا معينا هو الذى تنازلت له الجماعة كلها عن سائر الحقوق وان ذلك الشخص لم يرتبط مقابل ذلك بشىء قط •

هـ — ذلك الشخص المتنازل له عن كل الحقوق يملك الحقوق كلها ويملك السلطة كلها ولا يجوز لاحد أن يسائله او يحاسبه •

وقبل ان نترك هوبز ونتنقل الى صورة اخرى من صور العقد الاجتماعى يجوز لنا أن نعرف عجالة عن الجو الذى عاش فيه هوبز (١٥٨٨ — ١٦٧٩) والذى القى من غير شك ظلالا واضحة على تفكيره السياسى •

عاش هوبز فترة توشك ان تكون فريدة فى تاريخ انجلترا • فترة اعدم فيها ملك ووزيران — وانتقلت فيها انجلترا من الملكية الى الجمهورية ثم الى الملكية ثانية • وشاهدت فيها انجلترا مايشبه الثورة والحرب الاهلية • انها فترة توشك ان لاتتكرر فى تاريخ تلك البلاد •

وقد نشأ هوبز وعاش تلك الاحداث جميعا ولم يكن بالنسبة لهـا فردا عاديا يعيش على هامشها وانما كان يعيش فى القلب منها اذ كان معلما للامير شارل الذى اصبح فيما بعد الملك شارل الثانى وكان طبيعيا مع ذلك كله أن يذهب هوبز فى سيره كله الى تأييد السلطان المطلق

للملك والى رفض كل محاولة للثورة عليه أو حتى لمساءلته عن أفعالـه او .. رفاته باعتباره صاحب السلطان كله الذى لايجوز لاحد أن ينازعه ، ذلك انه لايوجد لاحد حق من اى نوع فى مواجهة صاحب السلطان .

وبذلك فان هوبز يؤيد السلطان المطلق للحاكم ولا يرى للشعب ــ افرادا او مجتمعا ــ اى حق من الحقوق فى مواجهة السلطة الحاكمة .

واذا كان هوبز قد أنزل السلطة من السماء الى الارض فان اصحاب النظريات الدينية على الاقل فى طورها الاخير كانوا اكثر رحمة بالناس منه وكانت لديهم معايير اخلاقية معينة وكانوا يلزمون الحاكم باتبـاع اوامر الدين ، أما هوبز فانه لم يلزم الحاكم بشىء قط وترك ارادتـه حرة من كل معيـار .

تصوير لوك : (١٦٣٢ - ١٧٠٤)

تعاصر لوك مع هوبز فترة من الزمان كان فيها هوبز فى أواخر حياته وكان لوك فى ريعان شبابه وقمة نضجه . وكلاهما انجليزى كمـا هو معروف .

واذا كان لوك يتفق مع هوبز فى الوسيلة التى قامت بها الدولـة ونشأت السلطة ــ وهى وسيلة العقد الاجتماعى ــ فانه يختلف معـه فى تصوره لنقطة البداية وفى تصويره لنتيجة العقد وآثاره .

لا يرى لوك ان حالة الفطرة كانت حالة حرب وشقاق ونزاع مستمر وانما يذهب على عكس ذلك الى أن نوعا من التضامن الاجتماعى كـان يسود حياة الناس وهم فى حال الفطرة وان الجميـع كانوا يعيشون احرارا متساويين فى ظل قانون طبيعى يمنع بعضهم من العدوان على بعض .

كان الناس يعيشون فى ظل مجتمع طبيعى يتمتع بغير قليل من الامن والحرية والمساواة .

ولكن الناس رغبوا فى صورة أفضـل وأحسن لحياتهـم ورأوا ان الصورة المطلوبة تتحقق بانتقال المجتمع الطبيعى الى مجتمع فيه تنظيم

تفق عليه : من مجتمع بغير سلطة الى مجتمع توجد فيه السلطة واذا كان المجتمع بغير سلطة لا يعد دولة ، فان وجود السلعة يحيل ذلك المجتمع الطبيعى الى مجتمع سياسى او الى دولة .

وكانت وسيلة الناس الى الانتقال من الحالة الاولى الى الحالةالثانية هى العقد الاجتماعى .

والناس اذ يقيمون المجتمع المنظم ــ أو الدولة ــ عن طريق العقد يختارون من يمثل السلطة . وهذا الذى يمثل السلطة يعتبر فى نظر لوك طرفا أصيلا فى العقد له أمور وعليه امور ، يأخذ ويعطى ، له حقوق وعليه مسؤوليات ، وليس مثله كمثل الحاكم عند هوبز الذى يأخذ كل شىء ولا يعطى شيئا ولا يلتزم بشىء على الاطلاق .

كذلك فان الافراد عند لوك لايتنازلون بمقتضى العقد عن كل شىء وكل حق ــ كما هو الحال عند هوبز ــ انهم يتنازلون عن جزء من حقوقهم بالقدر اللازم لاقامة المجتمع المنظم .

والحاكم يلتزم امامهم بالمحافظة على حقوقهم وعلى أمنهم وسلامتهم واقامة العدل بينهم وعدم المساس بما لم يجر تنازل عنه فى العقد الذى أنشأ الدولة والسلطة .

وهكذا تختلف النهاية اختلافا كاملا عن تلك النهاية التى صورها لنا هوبز .

الحاكم هنا يلتزم ومسؤول وهناك لاالتزام ولا مسؤلية .

ولا شك ان نقطة البداية كان لها تأثير كبير على النهاية عند كل منهما.

اذا كانت البداية بالغة السوء ــ كما يصور هوبز ــ فان أي شىء أفضل منها حتى ولو كان الحكم المطلق .

اما اذا كانت البداية فيها جوانب خير ــ كما يرى لوك ــ فان الانتقال منها يتعين ان يكون الى خير اكثر والى حال احسن وليس الحكم المطلق

خيرا من حال كان الناس فيها يتمتعون بالحرية والمساواة وقدر من العدل في ظل قانون طبيعي كما يذهب لوك .

هاتان هما الصورتان اللتان ذهب اليهما الانجليزيان هوبز ولوك تتحدان في الوسيلة وتختلفان فى تصور البداية ورسم الغاية (١) .

وننتقل الان من انجلترا الى القارة الاوروبية وتترك القرن السابع عشر لنلتقى بواحد من كبار المفكرين السياسيين الذين تركوا على الفكر السياسى والحياة السياسية بصمات غير منكورة .

ذلك هو روسو .

تصوير جان جاك روسو :

لعل افضل طريقة نعرض بها تصوير جان جاك روسو للنشأة التعاقدية الدولة وتكييفه لذلك العقد وتصوره لاثارة ان نعرض بعض فقرات لروسو نفسه نراعى فى ترجمتها الدقة الحرفية مع ابراز المعنى بالتركيب اللغوى العربى .

يقول روسو :

« ولد الانسان حرا ومع ذلك فهو الان مكبل بالاغلال »

« بدلا من ان نوجه قوانا نحو انفسنا فلنضمها فى قوة عليا تحكمنا وفقا لقوانين عادلة تحمينا وتدافع عنا وتصد الاعداء المشتركين وتضمنا جميعا فى اتفاق أبدى » .

« كيف نجد صيغة للمجتمع الذى يحمى ويدافع بكل القوة المشتركة عن نفس ومال كل واحد فى المجتمع ، وبمقتضى هذه الصيغة يتحد كل واحد فى المجموع ، ولا يطيع الا نفسه ، ويبقى حرا كما كان » .

« ان طبيعة العقد الاجتماعى تجعل شرائطه محددة ودقيقة الى أبعد مدى بحيث أن أدنى تغيير فيها يجعلها غير ذات اثر » .

---

(١) George Sabine: A history of Political Theory 1944 P. 399.
J. Chevallier: Les grandes œuvres politiques 3 éd. 1952 P. 90.

« اذا صرفنا النظر فى العقد الاجتماعى عما لا يعتبر اساسيا فيه فان نصوص العقد تجرى كالآتى :

« كل واحد منا يعطى المجموع نفسه وكل قوته ويضعها تحت التوجيه الاسمى للارادة العامة » .

« ان شروط العقد تنتهى كلها الى شرط واحد : التنازل الكامل من كل عضو عن كل حقوقه للمجموع كله ، ولما كان كل واحد سيتنازل عن حقوقه كاملة فان الجميع يصبحون فى وضع متساو ... والتنازل يكون بغير تحفظ وبذلك يصبح الاتحاد اكمل ما يمكن ...

« ان الرعايا وصاحب السيادة ليسوا الا نفس الاشخاص منظورا اليهم من زاويتين مختلفتين » .

هذه بعض عبارات جان جاك روسو نفسه ومنها نستطيع أن نحدد الخطوط العامة لنظريته فى العقد الاجتماعى ونرى الى اى مدى اتفق مع سابقيه ــ هوبز ولوك ــ والى أى مدى اختلف معهما .

ولا شك ان الخلاف بين روسو وهوبز خلاف بعيد المدى ولا التقاء بينهما الا فى أن صورة وسيلة انشاء الدولة هى العقد ، أما مقدمات العقد واما مضمونه وأثاره فالخلاف بينهما بشأنها بعيد .

واذا كان روسو يلتقى مع لوك فى بعض مقدمات العقد فانه يختلف معه ايضا فى مضمونه وآثاره .

يرى هوبز أن حالة الفطرة كانت حالة صراع وقتال وعنف ،وعكس ذلك لوك ، ويرى روسو ان الانسان ولد حرا وان حالة الفطرة كانت تسودها مساواة طبيعية الى حين ظهرت الملكية الخاصة فأحدثت فى تلك المساواة خللا .

ويرى هوبز أن افراد العقد يتنازلون عن كل حقوقهم وبغير تحفظ لشخص آخر لا يلتزم قبلهم بشىء ولا يسأل عن شىء .

ويرى لوك ان التنازل عن بعض الحقوق لا كلها .

ويذهب روسو مذهبا مختلفا فهو يرى أن افراد العقد يتنازلون عن حقوقهم كلها — كما يبين من العبارات السابقة وغيرها — ولكنهم لايتنازلون عنها لشخص معين او اشخاص معينين وانما هم يتنازلون افرادا لمجموعهم كله ، هم يتنازلون لانفسهم ولكنهم يتنازلون باعتبارهم آحادا لانفسهم باعتبارهم كيانا جمعيا يضمهم جميعا ، انهم يتنازلون للارادة الجماعية التى هى ارادة الكل الناشىء عن العقد (١) .

ولما كان الاشخاص يتنازلون آحادا لانفسهم باعتبارهم مجموعا فان السلطة السياسية التى ينشئها العقد هى سلطة الجميع لا سلطة فرد ولا مجموعة افراد ، ان الرعايا وصاحب السيادة ليسوا الا كيانا واحدا منظورا اليه من ناحيتين ، ان كل فرد يتنازل عما يكون له من سلطة لكى تجتمع هذه السلطة جميعا وتصب فى تيار واحد يمثل السلطة العليا ، يمثل سيادة الكل التى هى مجموع السيادات الفردية .

هذا هو العقد الاجتماعى كما يصوره روسو وهذا العقد هو الذى أنشأ الدولة ، وهو عقد ليس كسائر العقود وانما هو عقد من نوع خاص.

وهذا العقد بهذا التكييف هو الذى يحقق فى نظر روسو منع التعارض بين الحرية الاصلية والسلطة التى يقيمها العقد ذلك ان السلطة هى سلطة المجموع وتبقى دائما للمجموع والفرد عندما يطيع سلطة المجموع انما يطيع نفسه فى ذات الوقت وبذلك تكفل الحرية وتقوم السلطة معها جنبا الى جنب بمقتضى ذلك العقد الاجتماعى .

هذا هو الاساس التعاقدى لنشأة الدولة وقيام السلطة ، وهو كما قدمت أساس افتراضى وغيبى لم يقل احد ان التاريخ ينبىء عن قيام مثله . وهذا الاساس الافتراضى يسبقه افتراض غيبى آخر عن تصور

---

(١) بيردو : المرجع السابق ص ٦٦ وما بعدها . كذلك راجع ثروت بدوى ص ١٠٠ — ١٠١ حيث يرى ان التنازل عن الحقوق كلى وهو الصحيح على عكس ما ذهب اليه بعض الشراح العرب (انظر ص ١٠٠ هامش رقم ٥) .

حالة الفطرة التى كان عليها الناس قبل نشأة الدولة وقيام السلطة .

ومن الناحية المنطقية فان النظريات العقدية تقع فى مخالفات واضحة ذلك ان فكرة القوة الملزمة للعقد تقتضى وجود قاعدة تقرر هذه القــوة الملزمة قبل أن يقوم العقد نفسه ، ومثل هذه القاعدة لايتصور وجودها الا فى مجتمع منظم ، والحال ان اصحاب هذه النظرية يرون ان عقدهم هو الذى ينشىء المجتمع المنظم .

كذلك ومن ناحية اخرى فان نظرية العقد الاجتماعى عند هوبز تبرر السلطان المطلق للحكام وتدعو اليه ، وهى عند لوك لا تمنع من ذلــك صراحة ، وهى عند روسو تقيم من سلطان الجماعة ومن الارادة العامة ــ ذلك الشىء الغامض المجهول ــ سلطانا رهيبا لايستطيع الافراد فــى مواجهته دفعا ، ذلك أن الافراد ــ فيما يراه ــ تنازلوا للارادة العامــة عن كل حقوقهم تنازلا كاملا لا رجعة فيه .

ومع ذلك كله فانه لاشك أن أفكار روسو بالذات كانت احد المنائــر السياسية فى الفكر السياسى فى القرن الثامن عشر وانها كانت مستندا أساسيا لمحاربة السلطــة الفردية المطلقــة للحكام ولاعتبار ان السلطة انما هى سلطة الشعوب .

وننتقل بعد ذلك الى النظريات التى حاولت ان تفسر نشأة الدولــة وقيام السلطة تفسيرا علميا .

الفصل الثاني

النظريات العلمية

النظريات العلمية فى تفسير نشأة الدولة وقيام السلطة السياسية فيها هى تلك النظريات العقلية التى تبدأ بدايات عقلية وترتب عليهـا نتـائج منطقية معينة وتبتعد فى بحثها عن الفروض الغيبية التى لا يمكن اقامـة الدليل على صحتها .

والنظريات العلمية ليست بالضرورة نظريات صحيحة وسليمة ، انها علمية لانها تنهج منهجا علميا فى البحث ولكنها ليست علمية لان كـل نتائجها تتفق مع حقائق العلم ، انها علمية باعتبار انها تستند أساسا الى العقل ووقائع الحياة المعروفة وقد يخطىء العقل فى التفسير والتعليل بل ان تجارب العلم نفسها لا تظل صحتها قائمة ثابتة مدى الدهر فما أكثر المقولات العلمية التى كانت مسلمة فى الماضى واصبحت الان في نظر العلماء مهجورة لا تستحق كثيرا من الالتفات اليها .

المهم اننا عندما نقول اننا نريد ان نبحث النظريات العلمية فى موضوع أصل الدولة والسلطة انما نقصد الى اننا نريد ان ندرس النظريات التى تسلك فى بحثها منهجا علميا فحسب .

وهذه النظريات كثيرة ومتعددة قديمة وحديثة ولا شك انه لايوجد

فيلسوف كبير أو مفكرسياسى الا وله رأى فى موضوع اصل الدولة وقيام السلطة ، ولن نستطيع بطبيعة الحال أن نذهب وراء كل تلك النظريات ونبحثها جميعا ولكننا سنكتفى بدراسة ابرزهـا وأكثرها تأثيرا فـى الفكر السياسى •

ونستطيع ان نقول ان هذه الاتجاهات تتمثل فى :

١ ـ نظرية التطور العائلى
٢ ـ نظرية القوة والغلبة
٣ ـ النظرية الماركسية
٤ ـ نظرية التطور التاريخى

وندرس كل نظرية من هذه النظريات فى مبحث خاص •

المبحث الأول

نظرية التطور العائلي

تقوم هذه النظريـة اساسا على ان الخلية الاجتماعيـة الاولى هى الاسرة ، وقد بدأت الاسرة منتمية الى الام ثم انتقلت الى مرحلة اخرى هى التى استقرت واستمرت وهى انتماء الاسرة الى الاب فاصبحت الاسرة تقوم نتيجة التقاء اب وأم وانجاب عدد من الاطفال قل أو كبر . وكان طبيعيا ان تتعدد الاسر وان يقوم بين الاسر التى تجمع بينها وحدة الدم صلة معينة او رابطة معينة هى رابطة القبيلة ، وكان طبيعيا ان تستقـر القبيلة او مجموعة القبائل فى مكان معين وان تقوم بين بعض افرادها من الصـلات ماتفرضه ضرورات الحياة ، ذلـك ان الانسان بمفرده لا يستطيع ان يشبع سائر حاجاته وانما هو محتاج الى أقرانه كمـا ان اقرانه يحتاجون اليه لاشباع حاجاتهم التى تقيم أود حياتهم والتى تتعدد وتتزايد بتطور الحياة •

وقيام الأسرة ثم مجموعة الأسر ومن ثم العشيرة فالقبيلة أمر تفرضه طبيعة الانسان وكونه « مدنى بطبيعته » اى ميال بطبعه الى الاختلاط بغيره ، ميال الى حفظ نوعه عن طريق التناسل ، واذا كان الاب هو ممثل السلطة داخل الاسرة فان شيخ القبيلة او شيوخ القبائل هم الذين تتجمع لديهم السلطة عندما تستقر القبائل على أرض معينة قد تكون قرية أو مدينة ، وعندماتستقر القبيلة او القبائل فى مدينة وتستقرالسلطة فى ايدى شيوخ القبيلة يقوم ذلك التنظيم الذى يعرف باسم الدولة . الدولة اذن تنظيم تفرضه طبيعة الانسان ومهمة العقل هى كشف ذلك التنظيم العريزي او الطبيعي .

واذا كان ارسطو (١) هو الذى وضع الاسس الأولى لنظرية التطور العائلى فان كثيرين من المفكرين السياسيين بعده تأثروا به واتفقوا معه فى جملة رأيه وان زادوا عليه بعض التفصيلات من هنا او من هناك.

وجملة القول ان اتباع هذه النظرية يذهبون الى ان الدولة هى مرحلة من مراحل تطور الاجتماع الانسانى بدأت بالاسرة ثم تدرجت الى العشيرة فالقبيلة فالدولة ، وان السلطة السياسية فى الدولة انما ترجع فى أصلها الى سلطة رب الاسرة التى اصبحت بعد ذلك سلطة شيخ او شيوخ القبائل وعلى أساسها قامت السلطة فى الدولة ، هذه باختصار شديد هى نظرية التطور العائلى .

وهى تبدو فى ظاهرها متماسكة منطقيا كما تبدوا أيضا وكأنها تتفق مع التطور الطبيعى للمجتمع الانسانى .

ولكن هذه النظرية واجهت كثيرا من النقد .

انتقدها البعض على اساس انها تبدأ من بداية غير صحيحة ذلك انهم

---

(١) راجع بخصوص فلسفة ارسطو فى الموضوع :

M. Prelot: Politique d'Aristote, Paris 1949.

وثروت بدوى النظم السياسية الكتاب الاول الطبعة الاولى ١٩٦١ ص١٨٢

لا يعتبرون الأسرة هى الخلية الأجتماعيــة الاولى ويرون ان الحيــاة الأنسانية عرفت صورا كثيرة من التجمع قبل قيام الاسرة • ولكن هذا النقد مردود ذلك أنه مع التسليم بوجود صور من التجمع قبل الاسرة فان الأسرة هى حلقة ايدة من حلقات تطور الاجتماع الانسانى وقــد استمر التطور بعدها غير بعيد من ذلك التصوير الذى تذهب اليه نظرية التطور العائلى • ومن ثم فان محاولة هدم النظرية من هذه الناحية هى محاولة غير مجديــة •

كذلك فان نقد هذه النظرية على اساس ان الدول التى نعرفها لم تقم نتيجة تطور اسرة واحدة فان ذلك مالم يقله اصحاب النظرية انفسهــم اذ أنهم يفترضون لقيام الدولة اجتماع عديد من الاسر تشكل قبيلــة واحدة أو بضعة قبائل وعلى ذلك فهذا النقد مردود ايضا •

وتنتقد نظرية التطور العائلى على أساس ان اهداف الدولة غير أهداف الاسرة فأهداف الدولة أوسع بكثير من أهداف الاسرة ، كما ان الاسرة بمجرد ان يبلغ أطفالها السن الذى يسمح لهم بالاستقلال تفقــد سبب وجودها وليس كذلك الحال بالنسبة للدولة •

وهذا النقد ايضا يمكن الرد عليه ذلك ان اختلاف الاهداف وسعتها فى حالة وضيقها فى حالة لا يقدح فى النظرية ، ونحن نرى ان أهداف الدول المعــاصرة تختلف وفقا لاختلاف الانظمة الاجتماعية والسياسية ونعرف ان الدولة كانت أهدافها فى الماضى محدودة ضيقة عندما كانت مجرد دولة حارسة ، ومن ثم فان الاحتجاج بضيق الاهداف وسعتهـــا لا ينهض دليلا على بطلان نظرية التطور العائلى كذلك ومن ناحية أخــرى فليس صحيحاً ان نضــج الابناء واستقلالهم يؤدي الى ان تفقد العائلة سبب وجودها اذ ان الرابطة بين الاب والام تظل فى الاصل قائمة حتى الموت ذلك فضلا عن ان الذين يقولون بالنظرية لا يقصدون الى اسرة معينة يصح بالنسبة لها مثل هذا القول وانما هم يتحدثون عن ظاهــرة

الاسرة بصفة عامة وهي من غير شك ظاهرة متجددة •

كذلك فان نقد هذه النظرية على اساس ان سلطة رب الاسرة أو شيخ القبيلة هي سلطة مؤقتة تزول بزوال صاحبها ذلك على حين ان سلطة الدولة هي سلطة دائمة منفصلة عن اشخاص القائمين بها ، هذا القول بدوره غير سليم ذلك ان انفصال السلطة عن اشخاص الحاكمين ظاهرة أحدث من نشأة الدولة ، وقد سبق ان ناقشنا هذا الموضوع تفصيلا من قبل وابدينا رأينا فيه •

واذا كانت هذه هي جملة الانتقادات التي وجهت الى النظرية وموقفنا منها فهل يعني ذلك أننا نذهب الى الاعتداد بنظرية التطور العائلي لتفسير نشأة الدولة وقيام السلطة ؟

نؤثر ارجاء الاجابة عن هذا التساؤل الى حين الانتهاء من عرض النظريات الاخرى •

المبحث الثاني

نظرية القوة

قال بهذه النظرية كثيرون من القدامى والمحدثين ، منذ بوليب الى اوبنهايمر وديجي وجوفينيل ، وهذه النظرية مازالت تتردد وتجد من أساطين الفكر السياسي من يؤمن بها ويدافع عنها على نحو أو على آخر .

والنظرية في أساسها تقوم على أن الجماعات الانسانية الاولى كانت تعيش في صراع دائم وكانت نتيجة الصراع المحتومة ان يوجد غالب ومغلوب ، وكان لا بد لارادة الغالب ان تفرض نفسها وتقيم سلطتها التي تمتد الى المدى الذي تكون فيه قوتها فعالة مسيطرة •

ونتيجة لانتصار طرف من اطراف الصراع وفرضه لسلطانه في نطاق معين فان الدولة ــ دولة المنتصر ــ تقوم في ذلك النطاق والى المدى

الذى تصل اليه سلطته وتستطيع ان تفرض وجودها فان قانون ارادة الاقوى هو القانون الاساسى وراء قيام الدولة (١) .

واذا كان الاقدمون من أصحاب هذه النظرية يرون ان الصراع بين التجمعات الانسانية كان يحل دائما لصالح صاحب اكبر قوة ماديه فان المحدثين من اتباع النظرية مع قولهم بوجود الصراع وبحتمية وجود منتصر فيه يفرض ارادته فان الانتصار فى الصراع لا يستند دائما الى القوة المادية وحدها وانما قد يعتمد ايضا على حكمة طرف من اطراف الصراع •

وعلى اى حال فان الصراع ينتهى بان يقيم الغالب والمغلوب على اقليم معين تمتد حدوده الى المدى الذى تستطيع ان تصل اليه سلطة الغالب وقوته وبذلك تقوم الدولة فى ذلك النطاق •

ويرى كثيرون من القائلين بهذه النظرية ان انتصار فئة على اخرى فى هذا الصراع وقيام الدولة بذلك المفهوم ـ يؤدى الى نشأة حق الملكية الذى يصبح امتيازا للمنتصرين ويواكب نشأة حق الملكية ايضا ـ امتيازا للمنتصرين ـ ظهور نوع من العبودية عند المهزومين الذين يعملون فى الارض للمنتصرين •

صراع ينتهى بمنتصر ومهزوم ، وبفرض لارادة المنتصر وقيام دولة الاقوى •

هذا هو جوهر النظرية •

واذا كان ديجى لا يرى فى الدولة الا انها مجتمع انسانى يوجد فيه تمايز بين حاكم ومحكوم فانه يقترب كثيرا من النظرية السابقة •

ومع ذلك فان ديجى لاشك انه يعتبر داخل النظرية صاحب اتجاه خاص يجوز ان يدرس على حدة .

---

(١) Oppenheimer: L'Etat, ses origines, son évolution et son avenir. trad. Franı; 1913 P. 11-58.

يقول ديجى اننا اذا اخذنا كلمة الدولة بمعناهـــا الواسع فاننـــا نجدها تقوم كلما وجد فى مجتمع نوع من التفرقة او التمايز السياسى ، بدائيا كان التمايز او مركبـــا ، والدولة عنـــده واقعة تاريخيـــة بواسطتهـــا توجـد مجموعـــة مـــن النـــاس ـ صغر أو كبـــر عددها ـ فى وضع تستطيع معه ان تفرض ارادتها بواسطة القهرالمادى على سائر افراد المجتمع • وهكذا فان تكون الدولة يعتبر نتيجة لظاهرة القوة ولكن ديجى مع ذلك يختلف مع الغالبية من انصار نظريـــة القوة فى أنه لا يرى ان تلك الظاهرة لا بد وان تتمثل بالضرورة في القوة الوحشية Brutal ولكنها يمكن ان تتمثل الى جوار القوة الماديـــة فى صور اخرى من القوة المتمثلةفى السلطة الدينيةاو التغلب الاقتصادى ونتيجة التطور الطويل فان صورة القهر البدائى الذى يعتمد علىالحديد والنار يمكن ان تتحول الى نوع من اذعان المحكومين للحاكمين نتيجة لما يقوم به هؤلاء من خدمات ، ولما قد يتمثل فيهـــم من معايير أخـــلاقية أو دينية ، وكل هذا يمكن ان يؤدى الى ان لايعتمد الخضوع علىالقهر المادى الا نادرا • ولكن هذا التطور لاينفى الحقيقة الاساسية وهى ان الدولة تستند الى قوة القهر التى يتمتع بها نفر من الناس فى مواجهـــة الآخرين وفى نطاق وسط اجتماعى معين •

وتظل طبيعة الدولة دائما مخلصة لاصل نشأتها ، فمهما حدث من تطور ان الحقيقة الاساسية تظل دائما هى جوهر الدولة •

يقول ديجى (١) انه من الافضل ان نعترف ان الانسان لا يجد فرقا بين

---

(١) L. Durgit: Traité de droit constitutionnel; 3ème ed. 1927 T.I. P. 535-536;

طبيعة سلطة شيخ القبيلة وسلطة الدولة الحديثة المتمثلة فى رئيس دولة ووزراء ومجالس (١) •

ان الفارق هو فارق فى الدرجة وليس فارقا فى الطبيعة • وتبقى الواقعة الاجتماعية واحدة فى الحالتين •

وهكذا ينضم ديجى الى من يؤسسون الدولة وسلطتها على فكرة القوة والقهر، حتىوان وسع فىمضمونالقوة وأدخل فيها الى جوار العنصر المادى البحت القوة المعنوية أو الدينية او الاقتصادية أو هى جميعا •

ولا شك ان نظرية القوة فى تفسير الدولة لاتخلو من بعض الصحة ولكنها لاتمثل الصحة الكاملة •

ان عنصر التمايز السياسى المرتكز على القوة بمعناها الواسع عنصر أساسى فى قيام الدولة •

ولكن السؤال الذى يرد قبل ذلك هو لماذا حدث التمايز أولا ولماذا قبله الآخرون ثانيا ؟

ان القول بالقهر وحده سببا يجعل المجتمع الانسانى بغيضا منفرا مكروها من افراده ، وليس ذلك هو حال المجتمعات الانسانيةفى كل الاحوال •

ان لجوء السلطة الى القوة دائما وارتكازها عليها فى كل الظروف دليل على خلل أصيلفى البنيان الاجتماعى • وليس دليلا على سلامة ذلك البنيان . وخلل البنيان لا بد وأن يؤدى الى انهياره فى يوم منالايام . وظاهرة الدولة قائمة لم يصبها الانهيار والحالات التى كانت تعتمد فيها ممارسة السلطة على مجرد القهر المادى هى حالات لايطيقها المجتمع الانسانى طويلا ولا ينظر اليها حيث كانت فى الماضى او حيث تكون فى الحاضر بعين الرضا والقبول •

---

(١) ديجى : المرجع السابق ص ٥٧٧

المبحث الثالث

النظرية الماركسية فى تفسير الدولة

المادية الجدلية هى الاساس الفلسفى للنظرية الماركسية ، والمادية التاريخية هى تطبيق المادية الجدلية فى نطاق التاريخ الانسانى ، وعلى ذلك فان النظرية الماركسية فى تفسير الدولة ترتبط أوثق ارتباط بالمادية التاريخية •

ولن نستطيع هنا ان نعرض للنظرية الماركسية كلها • فهذا مالا تتسع له هذه الدراسة وانما سنكتفى بعرض فكرتهم عن الدولة •

يبدأ الماركسيون فى تصور الدولة برفض الفكرة التى تتصور الدولة جهازا محايدا فى المجتمع الانسانى ، بل هم يرون على العكس من ذلك ان الدوله فى المجتمع الطبقى لا تقف موقفا محايدا لسبب بسيط ، وهو انها تعبر عادة عن الطبقة المسيطرة اقتصاديا وتمثل بالتالى مصالحها هى دون غيرها . ولما كانت هذه الطبقة المسيطرة اقتصاديا تستغل غيرها من الطبقات الاجتماعية فان اجهزة الدولة فى يد الطبقة المسيطرة اقتصاديا تعد احدى الوسائل التى تمكن الطبقة المستغلة من هذا الاستغلال وذلك بأن تمارس تلك الاجهزة أنواعا من القهر على الطبقات المستغلة لصالح الطبقات المستغلة •

من هنا فقد صح فى نظر الماركسية القول بان الدولة كلها تعد جهازا فى يد الطبقة المسيطرة تضمن به تحقيق مصالحها وتسعى به لكى تكون نتيجة الصراع بين الطبقات كسبا لها ضد الطبقات الاخرى • وحتمية الصراع الطبقى وعدم امكانية حله سليما ــ فى نظر الفقه الماركسى ــ هى التى تجعل من الدولة ضرورة ، اذ أنه لو كان من الممكن حل ذلك

الصراع سلبيا لما كان لوجود الدولة بأجهزتها المتعددة سبب وفقـــا الفقه الماركسى •

يقول لينين : الدولة هى النتاج والتعبير عن عدم امكانية المصالحـة بين الصراعات الطبقية • والدولة تنشأ فى الوقت وفى المكان والى المـدى الذى لا يمكن فيه موضوعياالتوفيق بين الصراعات الطبقية ومن ثم فان وجود الدولة يثبت ان الصراعات الطبقية لا يمكن المصالحة بينها .

The state is the product and manifestation of the irreconcilability of class antagonisms. The state arises when, where and to the extent that class antagonisms objectively cannot be reconciled, and conversely, the existence of the state proves that the class antagonisms are irreconcilable.

(Lenin : The state and revolution)

(فى الجزء الثانى من الاعمال المختارةللينين طبعـة موسكو ١٩٦٠ ص ٣٠٦)

وتأسيسا على ذلك فان من المتصور ان يقال ان الدولة لم توجد منذ الازل فقد وجدت مجتمعات انسانية بغير جهاز الدولة وسلطتها • ولكن فى مرحلة معينة من مراحل التطور الاقتصادى عندما ينقسم المجتمـع الى طبقات تصبح الدولة عندئذ ضرورة لحفظ النظام والاوضاع التى تمكن للطبقة المسيطرة اقتصاديا من استمرار سيطرتها واستغلالها •

والدولة فى النظام الاقطاعى كانت دولة الاقطاعيين الممثلة لسلطانهم وكانت تستخدم لقهر الفلاحين وتمكين الاقطاعيين من استغلالهم •

كذلك فان الدولة فى النظام الرأسمالى هى دولة البرجوازيين اصحاب رؤوس الاموال الممثلة لافكارهم ومعتقداتهم الهادفة الى تمكين سيطرتهم على الطبقة العاملة واستغلالها بكل صنوف الاستغلال •

والديموقراطية فى الدولة الرأسمالية هى اكذوبة لانها فى الواقع ليست الا ديكتاتورية القلة من أصحاب رؤوس الاموال فى مواجهة الكثرة

من الطبقة العاملة ، وعلى هذا الاساس يدين الماركسيون الديموقراطية الغربية ويعتبرونها بكافة صورها ديموقراطية زائفة كل ماتهدف اليه هو تسكين الاستغلال •

هذا بايجاز شديد هو رأى الماركسيين فى الدولة الى حين تقوم الثورة الاشتراكيــة •

كيف ستقوم الثورة الاشتراكيــة وما هى صورة الدولة فى ظــل هذه الثورة ؟

يرى الماركسيون ان الثورة الاشتراكية ستقوم على يد الطبقـــة المستغلة فى النظام الرأسمالي وهى طبقة العمال ، اذ سيأتى وقت يصل فيه استغلال الرأسماليين للطبقة العاملة الى أبشع صورة ويصل التناقض بين الطبقتين الى حد يصبح معه التغيير الكيفى للاوضاع الاجتماعيــة امرا محتوما ، عندئذ تثور الطبقة العاملة • ووفقا للتفسير المادى للتاريخ فان النصر لابد وان يكون حليفها ضد الطبقات الرأسمالية •

وعندما يتم النصر للطبقة العاملة فانها تقيم دولتها . دولة العمال التى تسحق النظام الراسمالي ودولته لتقيم النظام الاشتراكى ودولته ، وبذلك تزول ديكتاتورية الرأسمالية لتقوم مكانها ديكتاتورية العمال ــ ديكتاتوريــة البروليتاريا ــ اذ ان الديكتاتورية مصاحبة للدولة ومستمرة باستمرارها مع اختلاف الطبقات التى تتركز فى يدها السلطة •

والنظام الاشتراكى ــ فى نظر الفقه الماركسى ــ ليس الا خطــوة لتحقيق المجتمع الشيوعى وعندئذ يوجد مجتمع بغير طبقات ، واذا انتفى وجود الطبقات ينتفى الصراع وتزول ضرورة وجود الدولة وبذلــك تذبل الدولة من تلقاء نفسها الى أن تموت (١) •

---

(١) من المراجع الاساسية الماركسية فى هذا الموضوع :
Engels: L'Origine de la famille, de la propriété privée et de l'Etat.
Lenin L'Etat et Révolution.

ولعله يبدو واضحا من العرض المتقدم ان النظرية الماركسية فى تفسير الدولة تقترب من نظرية القوة التى يسميها البعض نظرية الصراع • والماركسية ترى أن الصراع يكون دائما بين طبقة وطبقة ، والدولة تكون دائما دولة الطبقة الأقوى اقتصاديا •

والحقيقة أنه يرد على النظرية الماركسية فى الدولة — وفى كل جوانبها — انتقادات أساسية ، فحصر التاريخ الانسانى كله فى الصراع بين الطبقات وحصر اسباب الصراع كلها فى السبب الاقتصادى دون سواه هو نوع من التبسيط غير العلمى وان ادعى اصحابه العلمية •

ان الاسباب الاقتصادية قوية التأثير فى سير المجتمع الانسانى هذا صحيح لاشك فيه وأنكاره مغالطة علمية ، ولكن هذا القول شىء والذهاب الى ان السبب الاقتصادى هو وحده دون سواه الذى يحرك مسار التاريخ الانسانى شىء أخر ، ان السبب الاقتصادى سبب من أسباب كثيرة دينية وقومية وليس السبب الاقتصادى وحده هو دائما السبب الغلاب •

واذا كنا نؤكد اهمية الاسباب الاقتصادية فى حياة المجتمع الانسانى وفى كل صورة تطور فان الذى نريد أن نؤكده الى جوار ذلك هو أن الاسباب الاقتصادية لا تنفرد وحدها بتفسير التاريخ الانسانى والا كان معنى ذلك اننا نلتفت الى جانب واحد من جوانب الحياة المتعددة المتشابكة •

ومن ناحية اخرى فان البحث فى المجتمعات القديمة يوشك أن يجمع على ان المعتقدات البدائية الدينية كانت أقوى فى التأثير على تلك المجتمعات من كل ماعداها ، وان السلطة ارتبطت بمن يزعمون لأنفسهم معرفة اسرار تلك المعتقدات قبل ان ترتبط بأصحاب القوة الاقتصادية، حقا استغل هؤلاء او بعضهم سلطته ليمكن لنفسه اقتصاديا ، ثم استغل القوة الاقتصادية ليمكن السلطة السياسية ، هذا صحيح ، ولكنه لاينفى

ان البداية ارتبطت بالجانب الدينى فى حيـاة الانسان قبل ان ترتبط بسعدتـــه •

وكيف يمكن تفسير ما تقول به النظرية الماركسية من ان الدولة لا توجد الا حيث يوجد المجتمع الطبقى وانها تنتهى عندما تزول الطبقات من المجتمع، كيف يمكن تفسير ذلك القول مع وجود الدولة وسلطتها فى البـــلاد الاشتراكية حاليـا ، اذا كانت الطبقات قد صفيت ــ كمـا يقال ــ فى الاتحاد السوفيتى مثلا فلماذا تبقى الدولة وسلطتها ، بل لماذا تتركـز السلطة وتقوى يوما بعد يوم ؟

ان بقاء الدولة وسلطتها السياسية ليس أمرا منتقدا بل هو امر طبيعي وسليم خصوصا فى تلك الفترة التى ينقسم فيها العالم الى معسكرين : رأسمالي واشتراكى • ولكن الانتقاد يرد على النظرية نفسها ، وبناء الدولة وازدياد سلطتها واختصاصاتها فى الدولة الاشتراكية يعتبر مطعنا اساسيا من المطاعن التى توجه الى النظرية الماركسية •

ان وظيفة السلطة فى الوضع الطبيعى للامور ليست غايتها القهر دائما وانما هى تتخذ القهر وسيلة عند الضرورة تحقيق غايات أبعد وأكثر تنوعا ، ان السلطة فى البلاد الاشتراكية الآن تبنى الاشتراكية وهذا غير مجرد القهر ، وفى ذلك نقض للماركسية من واقع البلاد التى تأخذ بالنظريـة نفسهـــا •

الحقيقة انه من الاخطاء الاساسية التى وقع فيهـــا ماركس فهمه لدور السلطة على النحو السابق بيانه وتفسيره أصل الدولة على أساس ذلك الخطـــأ (١) .

---

(١) بيردو : المطول ــ الجزء الثانى ص ٢٧

المبحث الرابع

نظرية التطور التاريخى

الحقيقة فى تقديرى ان اصحاب هذا المذهب لم يقدموا نظريةجديدة فى موضوع تفسير نشأة الدولة وقيام السلطة السياسية فيها بقدر ما قدموا منهجا للبحث فى الموضوع ، وليس هذا تقليلا من قدرهم بحال من الاحوال وانما هو محاولة لتسمية الامور بمسمياتها .

واصحاب هذا المنهج ــ وتوشك ان تكون لهم الغلبة فى الفكر السياسى المعاصر ــ يرون ان الدولة ظاهرة طبيعية من ظواهر الاجتماع الانسانى جاءت نتيجة تطور تاريخى اجتماعى طويل وان هذه الظاهرة لا يمكن ردها ولا تفسيرها فى ضوء نظرية واحدة من النظريات ،ذلك ان الدول متعددة وظروفها الاجتماعية متغايرة والعوامل التى صاحبت تطورها التاريخي مختلفة ، ومن ثم فانه لا يمكن أن يفسر اصل الدولة تفسيرا واحدا وانما هى تفسيرات او نظريات تتعدد بتعدد الدول وتعدد العوامل التاريخيةالتى مرت بها الجماعات الانسانية اثناء تطورها الطويل.

والخطأ الاساسى فى النظريات السابقة ــ فيما يذهب اليه اصحاب هذا المنهج ــ انهم يقفون عند تفسير واحد لظواهر متعددة ويحاولون ان يعمموا هذا التفسير رغم تغاير الظاهرة او رغم عدم وحدتها ، كذلك فانهم يرون ان كل نظرية من النظريات المتقدمة ليست مطلقة الصحة ولبست مطلقة الخطأ وان قيام الدولة كان نتيجة تضافر عوامل وأسباب عديدة مما اشارت اليه تلك النظريات كلها ، عوامل أسرية وقبلية وعوامل دينية وأخرى اقتصادية وما الى ذلك من عوامل تفاعلت على مر التاريخ الطويل تفاعلات مختلفة باختلاف البيئات والازمنة وأدت الى

نشوء تلك الظواهر التاريخية الطبيعية وهى الدول .

ولما كانت نشأة الدول ترجع الى أسباب متعددة ومتغايرة فى نفس الوقت بتغاير اوضاع تطورها التاريخى فانه يترتب على ذلك عندهم ان الانظمة السياسية التى تعيش الدول فى ظلها لا بد وان تكون أنظمة متغايرة يتناسب كل منها مع الدولة التى يطبق فيها ، ذلك انه لاشىء مطلق الصحة وانما الامور نسبية وما يتناسب مع دولة ما الان قد لا يناسب دولة اخرى بل قد لايناسب الدولة نفسها فى زمن سابق او او فى زمن لاحق .

هذا هو مذهب اصحاب فكرة التطور التاريخى يقدمون به منهجا لابحث اكثر مما يقدمون نظرية معينة قائمة بذاتها فى تفسير نشأة الدولة واصل السلطة السياسية فيها .

والحقيقة انه رغم مايبدو من تأييد واسع لهذه النظرية فى الفقه الغربى والفقه العربى المعاصر ورغم مانؤمن به من اختلاف العوامل والاسباب التى تواكب نشأة الدول ومع مانذهب اليه ونؤيده بقوة من خطأ محاولة تفسير التاريخ الانسانى بسبب واحد مهما كانت اهميته وقوته سواء كان ذلك السبب اقتصاديا او غيره — رغم ذلك كله فانى اتصور ان اصحاب مذهب التطور التاريخى ارادوا ان لايواجهوا المشكلة وآثروا عدم التصدى لها ذلك ان تعدد ظاهرة الدولة لاينفى وحدة الجوهر بالنسبة لجميع الدول .

ان اركان الدولة من شعب واقليم وسلطة اركان متعارف عليها لدى الغالبية العظمى ان كنا لانريد ان نقول لدى الجميع .

وان جوهر الظاهرة واحد وان تعددت مظاهره وتعددت ظروف نشأته .

والبحث فى اصل نشأة الدولة والسلطة فيها انما هو بحث فى الجوهر الواحد لا فى المظاهر المتعددة .

هذا بالنسبة لاصحاب فكرة التطور التاريخى .

أما بالنسبة لاصحاب النظريات الاخرى فانهم كانوا فى العـــادة يواجهون جانبا مـن جوانب الدولة دون غيره ، من ذلـك ان اصحاب نظرية التطور العائلى انصب بحثهم على ركن الشعب فى الدولة وكانوا على حق الى حد كبير فى تفسيرهم لكيف يتكون شعب الدولة .

وغير اصحـاب نظرية التطور العائلى كانوا يواجهون اساسا ركـن السلطة باعتبار انه بغير ركن السلطة لاتقوم الدولة كما لو كانت الدولة من الممكن ان تقوم بغير شعب أو على غير اقليم .

ان مواجهة جوهر الدولة ومحاولة تفسيره يجب ان تكون مواجهـة كاملة تنظر الى جوانب الظاهرة كلها .

ان البحث عن الاصول هو بحث فى الكليات لا فى الجزئيات يبـدأ أولا برد التعدد الى نوع من الوحدة ثم يحاول بعد ذلك تفسير هـذه الوحـدة .

والرأى عندى أن تفسير ظاهرة الدولة يقتضى وضع مقدمات معينـة والبدء منها ، وهذه المقدمات ليست من نوع المقدمات الغيبية بل هـى مقدمات تخضع للبحث العلمى تماما .

اول هذه المقدمات ان الدراسة للنوع الانسانى تثبت ان الانسـان الفرد خيال لم يتحقق الا فى مذهب اصحاب الخيال من امثال روبنسون كروزو . ان الانسان ماوجد الا فى جماعة فالجماعة اذن حقيقة مـن حقائق الاجتماع الانسانى .

ثانية هذه المقدمات ان الجماعات الانسانية ـ منذالبدء وحتىالان ـ لا تخلو من نوعين من العلاقات الانسانية : علاقات صراع وعـلاقات تساند ، فالصراع حقيقة والتساند حقيقة ايضا .

ثالثة هذه المقدمات ان الانسان دائما منذ بدء الخليقـة وحتى الآن كان وما زال معرضا لانواع من الاخطار وأنه كان وما زال يريـد ان

يدفع عن نفسه هذه الاخطار بوسيلة او بأخرى ، وكان يريد ان يحقق لنفسه نوعا من الامن • وقد تعددت الاخطار وتنوعت وتطورت منذ كانت تتمثل فى خطر حيوان متوحش او خطر عاصفة الى ان اصبحت خطر الاسلحة النووية الان • كذلك فان الرغبة فى الامن لم تأخذ صورة واحدة ، كان الانسان فى الماضى يريد ان يحس بأمن فى مواجهة الحيوان الكاسر أو فى مواجهة غارة من جماعة مجاورة تريد انتسطو على طعام او ما الى ذلك وأصبحت الحاجة الى الامن اليوم ذات روافد ومظاهر متعددة ، ان الانسان يريد ان يحس بالامن على نفسه وعلى فكره وعلى ماله وعلى قوته وعلى صحته وعلى مايريده من ثقافة وما الى ذلك من امور ترتد فى النهاية الى ذلك الاحساس بالامن •

هذه المقدمات الثلاث تمثل فى تقديرى الاساس الذى تقوم عليه ظاهرة الدولة وتستند اليه ظاهرة السلطة السياسية •

ان الانسان ماوجد الا فى مجتمع وهذا المجتمع تحكم علاقات الناس فيه حقيقتان : حقيقة الصراع من ناحية وحقيقة التساند من ناحية أخرى ، والانسان فى الجماعة والجماعة كلها تهددها بصفة مستمرة اخطار متعددة ومتنوعة بتنوع البيئات وتطور الازمنة ، والانسان فى الجماعة والجماعة كله فى حاجة الى الشعور بالامن فى مواجهة تلك الاخطار ، ومن الجماعة يبرز أناس يدعون انهم اقدر من غيرهم على تحقيق الأمن المنشود ويكون لهم على الناس مقابل ذلك حق الطاعة وهذا هو جوهر السلطة •

وفى العصور الحديثة فان الجماعات الانسانية او شعوب الدول بتعبير آخر تريد ان تشبع حاجتها الى الامن المثل فى المعنى الضيق للامن من ناحية والمعنى الواسع له من ناحية اخرى ، ويتقدم لهم أناس — فى الانظمة الديموقراطية — يقولون لهم اننا سنشبع لكم أكبر قدر من الامن اذ نحقق لم اقصى ما يمكن من خدمات فاختارونا للسلطة نحقق لكم ما تنشدون من أمن .

هذه المقدمات الثلاث تقدم فى تقديرى تفسيرا متكاملا لنشأة الدولة ـ بصفة عامة ـ وقيام السلطة السياسية فيها .

وهذا القول لا ينفى ان عوامل تكون الدول تخضع لامور كثيرة ومتعددة ، ولا ينفى ان التاريخ الانسانى لا يمكن تفسيره على ضوء سبب واحد ؛ ولا يستبعد طرائق متعددة لممارسة السلطة وان اتحد اساس جوهرها .

ان جوهر السلطة شىء وممارسة السلطة على نحو أو على غيره لتحقيق هذا الهدف أو ذلك الهدف شىء آخر .



الباب الثالث

السلطة والقانون

الباب الثالث

السلطة والقانون

تمهيد :

تنتهى بنا دراستنا السابقة كلها الى أن المجتمع الانسانى لـن يكون مجتمعا سياسيا منظما الا اذا وجدت فيه سلطة ، ومن ثم فان الدولـة باعتبارها أوضح صور المجتمعات السياسية المعاصرة تقتضى لقيامهـا ركن السلطـة .

فهل سلطة الدولة حين تقوم ترتفع فوق القانون أم أنها تقوم فى حدود القانون وتخضع له ؟ ان دراسة موضوع السلطة والقـانون توشك أن تكون مـن أدق موضوعات الدراسات السياسية عموما ذلك أن هـذا الموضوع لا تحكمه قاعدة وضعية وانما هو ميـدان واسع لاجتهادات كثيرة متشعبة ومتناقضة ايضا .

والواقع أننا فى بداية هذا البحث نريـد أن نفرق بين مصطلحـين : السلطة من ناحية وممارسة السلطة من ناحية أخرى .

ذلك أن السلطة فى حد ذاتها لا يمكن أن يثار بشأنها هل هى قانونية أم غير قانونية ؟

ان السلطة ركن من اركان الدولة لا تقوم الدولة الا به ، ومن ثم فان التساؤل لا يـدور حول السلطـة نفسها ولكـن حول ممارسـة السلطـة .

هل السلطة حين تمارس « يجب » أن تظل دائما فى اطار القواعـد

القانونية القائمة أم أن السلطة لا تلتزم فى ممارستها بتلك القواعد ؟

يوشك الاجماع أن ينعقد اليوم على أن ممارسة السلطة « يجب» أن تظل دائما فى اطار القواعد القانونية القائمة ، وأن كل ممارسة للسلطة على مخالفة تلك القواعد وخرقا لها يعد أمرا غير مشروع ويؤدى الى أن توصف تلك الممارسة غير الملتزمة بالقواعد القانونية القائمة بوصف عدم المشروعية .

ولكن اذا كان ذلك صحيحا فما هو أساسه ؟

ما هو الاساس الذى يبنى عليه القول بأن ممارسة السلطة « يجب » أن تلتزم القواعد القانونية القائمة وأن الخروج على هذه القاعدة يصم الممارسة بعدم المشروعية ؟

هنا يتفرق المفكرون والباحثون فى الموضوع فرقا وأحزابا .

ونستطيع على أى حال أن نميز بين هذه الفرق ــ التى ترى ضرورة التزام ممارسة السلطة لقاعدة القانون القائمة ــ نستطيع أن نميز بين هذه الفرق ثلاث مدارس أساسية وندرس هذه المدارس فى الفصل الاول الذى نسميه باسم « المواجهة النظرية للمشكلة » . وفى الفصل الثانى نبحث الطرق الواقعية التى حاولت ترويض ممارسة السلطة ووضعها فى اطار القواعد القانونية القائمة تحت عنوان « المواجهة العملية للمشكلة » .

★★★

الفصل الأول

المواجهة النظرية للمشكلة

المبحث الأول

مدرسة القانون الطبيعى

تعتبر هذه المدرسة من أعرق المدارس فى تاريخ الفلسفة القانونية والمتتبع لجذورها يصل الى ما قبل نشأة القانون الرومانى ويجد لها صدى فى كتابات مفكرى الاغريق ، ومع ذلك فان المدرسة العتيقة لا يزال لها أنصار ــ وان كانوا قليلين ــ فى الوقت الحاضر .

وفكرة القانون الطبيعى كما فهمها الرومان عن الاغريق تعنى تلك المجموعة من المبادىء الخالدة التى يجب أن تحكم السلوك البشرى لانها منبثقة عن طبيعة الانسان باعتباره كائنا عاقلا واجتماعيا .

ولما كانت هذه المبادىء متفقة مع الحقائق الطبيعية الخالدة فهى تسبق وجود الدولة وتعلو على القوانين الوضعية ويجب على واضعى تلك القوانين أن يجعلوا هدفهم الكشف عن مبادىء القانون الطبيعى ليجعلوا القانون الوضعى على غرارها وصورتها .

كذلك فان الذين يمارسون السلطة لا بد وأن يلتزموا فى ممارستهم لها بتلك القواعد العامة الخالدة السابقة على الدولة وسلطتها .

وقد تلقف آباء الكنيسة فكرة القانون الطبيعى وصاغوها صياغة دينية وفرعوا عليها تفريعات كثيرة ، الا أن الفكرة الاساسية ما زالت

ثابتة فى وجود مبادىء عليا يستوحيها ويلتزم بها العقل البشرى بهدى من الله وتوجيه منه .

ومنذ ذلك الوقت وفكرة القانون الطبيعى لا تعدم أنصارا يدافعون عنها سواء على أساس دينى ام على غير ذلك الاساس .

ولعل أخلص الذين دافعوا عن نظرية القانون الطبيعى فى القرن العشرين هو الفقيه الفرنسى لوفير .

وقد خصص لوفير للدفاع عن النظرية كثيرا من كتاباته التى من أهمها فى هذا الباب محاضرته فى أكاديمية لاهاي صيف عام ١٩٢٧ .

يرى لوفير (١) أن المضمون الاساسى للقانون هو فكرة العدالة . وهذه الفكرة هى العنصر الاساسى فى القانون الطبيعى ، بل ان القانون الطبيعى فى الحقيقة ــ عنده ــ تعبير عن فكرة العدالة .

والقانون الطبيعى بمعناه الحقيقى ثابت غير متغير ولكنه يمثل اطارا عاما لابد وأن يمتلىء بالقواعد الوضعية التى تدور داخل ذلك الاطار وتلتزم به ولا تعدوه .

فالدولة فى تشريعها لابد وأن تلتزم اطار القانون الطبيعى . وهى فى ممارستها لسلطتها لا بد وأن تظل دائما خاضعة لذلك الاطار .

هذه بايجاز هى نظرية القانون الطبيعى .

وقد نشأ عن هذه النظرية وبنى عليها نظرية أخرى هى النظرية التى تعرف باسم نظرية الحقوق الطبيعية للافراد . وخلاصة هذه النظرية أن الفرد له حقوق طبيعية سابقة على وجوده فى الجماعة ومن ثم فهى سابقة على قيام الدولة وحين أقام الافراد الدولة أقاموها من أجل حماية هذه الحقوق وتأكيدها لا من أجل النيل منها ولذلك فان سلطة الدولة

Le Fur : La Théorie du Droit Naturel depuis le XVIIe siècle et La Doctrine Moderne.
Recueil des Cours 1927 — 111 — vol. 18 pp. 265-442.

تبقى دائما مقيدة بتلك الحقوق الطبيعية الموجودة قبلها والتى ما قامت الدولة الا لتؤكدها وتحميها ونستطيع أن نجد فى روسو خير ممثل لهذه النظرية •

والواقع أن نظرية القانون الطبيعى سواء فى أصلها أو فيما تفرع عنها من القول بحقوق طبيعية للافراد سابقة على قيام الدولة ـ هذه النظرية عاجزة عجزا كاملا عن أن تقدم لنا قيدا حقيقيا على سلطة الدولة عندما تمارس بواسطة الحكام •

ونظرية القانون الطبيعى عاجزة عن أن تقيم حدودا لممارسة السلطة لانها هى ذاتها نظرية غير محددة ولا واضحة المعالم • وكيف يستطيع غير المحدد أن يحدد شيئا • هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فان القول بحقوق طبيعية للافراد سابقة على وجود الدولة هو قول غير علمى ذلك أن الفرد الذى لا يعيش فى مجتمع فرض خيالى لم يقم على وجوده دليل ، ان الفرد لم يعش قط الا فى جماعة صغر مدى الجماعة أو كبر • كذلك فان فكرة الحق هى نوع من العلاقة التى لا يتصور قيامها ولا ممارستها الا فى جماعة منظمة تعرف سلفا فكرة الحق والواجب وتعرف القاعدة القانونية أيضا التى تحمى الحق وتكفل ممارسته • فالقول بحقوق طبيعية للافراد سابقة على قيام الدولة هو قول غيرعلمى وغير منطقى وغير واقعى فى نفس الوقت •

كذلك فان هذا القول ـ لو جاز قبوله جدلا ـ يمثل قيدا خطيرا على تطور المجتمع الانسانى اذ أنه يجعل ذلك المجتمع مكبلا دائما بتلك الحقوق الطبيعية المدعاة • ويزيد من هذه الخطورة أن هذه الحقوق عند أصحابها ليست محل اتفاق وتحديد (١) •

ويبين مما تقدم أن نظرية القانون الطبيعى وما يبنى عليها لا تستطيع

---

(١) ثروت بدوى : المرجع السابق ص ١٢٠ ـ ١٢١

ان نقدم لنا أساسا صالحا لتقييد ممارسة السلطة والزامها أن تسير فـى حـدود القانون •

ومن ثم فقد اتجه الفقه الى البحث عن أساس آخـر مصدره ارادة الدولة نفسها لا قوى غيبيـة بعيدة عنهـا كما هو الحال فى النظريـة السابقـة •

المبحث الثاني

نظرية التحديد الذاتى للادارة

توشك هذه النظرية في أصولها أن تكون نتاجا فكريا ألمانيا خالصا ، فهى تجد جذورها عنـد الفيلسوف الالمانى هيجل الـذى كان يؤمن بالسيادة المطلقة للدولة وأنه لا قيد يرد على هذه السيادة الا اذا ارتضته ارادة الدولـة •

واذا كان الفقيه الالمانى يللنك ـ فيما يرى الكثيرون ـ هو الـذى صاغ أفكار هيجل الفلسفية الصياغة القانونية فقد كان هو أيضا الذى أعطى نظرية التحديد الذاتى للارادة مفهومها فى الفقه القانونى •

ويذهب العميد ديجى ـ ويتابعه البعض فى الفقه العـربى ـ الى أن العلامة الالمانى اهرنج هو أول من قال بنظرية التحديـد الذاتى للادارة عندما ذهب الى أن مصلحة الدولة نفسها تدعوهـا الى ان تحترم نظامها القانوني وان تبدأ هي بالتقيد بما تصدره من قواعد قانونية [1] .

والحقيقة أن هذا الذي ذهب اليه اهرنج ليس هو المقصود بنظريـة التحديد الداتى للارادة ذلك أنه يؤسس المسألة على جوانب سياسيـة

(١) كامل ليلة :المرجع السابق ص٢٣٨ـ ٢٣٩ وهامش رقم ١ فى ص٢٣٩، وديجى مطول القانون الدستورى حـ ١ ص ٦٤٢ـ٦٤٥

آو اعتبارات مصلحية ذلك على حين أن النظرية ــ فيما يريده لهــا أصحابها هى نظرية قانونية وليست اتجاها سياسيا .

وفى الواقع فان النظرية تنسب الى الفقيه الالمانى يللنك فهو الــذى عرضها وحدد معالمها ودافع عنها فى عملين أساسيين له : كتابه « الدولة الحديثة » وكتابه الآخر « الطبيعة القانونية للمعاهدات الدولية » .

ونستطيع أن نعرض نظرية يللنك على النحو الآتى : مهما كانت سلطــة الدولة مطلقة وحتى اذا افترضنا أنها تستطيع أن تفعل كل ما تريد فهناك دائما شيء واحد لا تستطيع الدولة أن تفعله : انها لا تستطيع أن تلغى كل النظام القانونى لتحل محله الفوضى اذ أنها بذلك تقضى على ذاتها بالضرورة .

والنظام القانونى القائم لا يربط الافراد فقط بل يربط الدولة أيضا، حقا هو لا يربطها بنفس الطريقة التى يربط بها الافراد ذلك أن الدولة ــ على خلاف الأفراد ــ تستطيع أن تغير النظام القانونى القائم أو أن تعدلــه ولكن مادام القانون قائمــا فان الدولة لا تستطيــع أن تتجاهله فهى لا تستطيع أن تباشر سلطاتها الا فى الاطار وبالشكل الذى ترسمه القواعد الدستورية والقانونية القائمة ، وهكذا فان سلطة الدولة لا تخضع لقواعد أخلاقية او سياسية ــ كما يقال ــ وانما تخضع أيضا لقواعد قانونية .

واذا كانت ارادة الدولة لا يوجد فوقها ما هو أسمى منها ولا ما يستطيع أن يلزمها فان مصدر خضوع الدولة للقاعدة القانونيــة ليس شيئا الا ارادة الدولة نفسها .

ان الدولة لا تلتزم ولا ترتبط الا بارادتها وفى هذا تكمن سيادتهــا ومن هنا فان القواعد التى تنظم ممارسة السلطة لا يمكن أن تكون الا من عمل الدولة نفسها (١) .

Jellinek: L'Etat Moderne, traduction fran. t. II p. 129-136

ان الدوله تتوقف عن أن تكون ذات سيادة حقيقية اذا كانت القيود التى ترد على سلطتها مفروضة عليها من سلطة أعلا منها • واذا كانت السيادة صفة في السلطة تجعلها لا تتقيد فى الداخل وفى الخارج الا بارادتها فان السيادة لا تعنى ان سلطة الدولة تستبعد كل قيد ولكن تعنى أن الدولة لا تتقيد الا بارادتها

والدولة لا بد وأن تتقيد بالقواعد القانونية التى تضعها والتى تلزم بها الافراد ذلك أن عدم تقيد الدولة بهذه القواعد يفقدها صفة القاعدة القانونية ، ولا يمكن القول بان قاعدة ما يمكن ان تكون قانونية وغير قانونية فى وقت واحد •

ومن ثم فان الدولة تتقيد بالقواعد القانونية السارية المفعول الى أن تعدلها أو تغيرها وهى تتقيد بتلك القواعد الصادرة عن ارادتها وتتقيد بها بارادتها أيضا التى هى المصدر الوحيد للقاعدة والمصدر الوحيد للخضوع لها فى نفس الوقت •

هذه هى النظرية التى قال بها الفقه الالمانى لتفسير أساس خضوع الدولة للقانون وضمان أن تكون ممارسة السلطة تدور فى اطار القواعد القائمة •

والفقيه الفرنسى كاريه دى مالبرج من أكثر الفقهاء الفرنسيين تحمسا للنظرية ، وهو يرى أنه لما كانت الدولة لا تستطيع أن توجد دون نظام قانونى فانه ينبنى على ذلك أن الدولة لا يمكن أن تستمر الا وهى مستندة الى قاعدة قانونية •

وكل سلطة لا يمكن أن تولد وأن تستمر الا مستندة الى قاعدة قانونية هى بالضرورة سلطة محدودة بالقانون •

والقانون مصدره ارادة الدولة ، وليس قانونا الا القانون الوضعى الصادر بالاجراءات المنصوص عليها ، ومن ثم فان ارادة الدولة هى مصدر القانون وهى أساس الخضوع له أيضا •

هذا هو ما يذهب اليه كاريه دى مالبرج (١) فى محاولته لدعم نظرية التحديد الذاتى للارادة التى يبدو أنها تلقى تأييدا أكثر من ذى قبل سواء فى الفقه الغربى أو فى الفقه العربى .

ومع ذلك فان هذه النظرية تعرضت لكثير من النقد الذى لايخلو بعضه من صواب . وأعنف من حملوا على هذه النظرية الفقيه الفرنسى الكبير ديجى فى مواضع كثيرة من كتاباته وفى مقال خاص له بمجلة القانون العام سنة ١٩١٩ خصصه للنظرية الالمانية فى التحديد الذاتى للسيادة . وجملة رأى ديجى أنه لا خضوع اذا كان الخضوع مصدره محض ارادة الخاضع . ان القيد الذى ينشأ ويعدل ويلغى بارادة من يتقيد به ليس قيدا على الاطلاق كما يقول العميد ديجى . والواقع أن القول بهذه النظرية يساوى القول بانعدام القوة الالزامية للقاعدة القانونية فى مواجهة الدولة سواء بسواء ، ذلك أنه اذا كانت ارادة الدولة هى الحكم او هى التى تلزم نفسها ولا شىء هناك خارج حدود هذه الارادة يلزمها فانها تستطيع أن تتحلل مما التزمت به دون معقب عليها لان الاساس فى هذه النظرية ــ نظرية التحديد الذاتى ــ هو انتفاء المعقب على ارادة الدولة .

وقد حاول البعض انقاذ هذه النظرية بالقول بعدم امكانية العدول عما ارتضته الارادة . وهذه المحاولة فى الحقيقة مناقضة تماما لمنطق النظرية وليست انقاذا لها فاما أن نهدم النظرية ونبقى على هذه المحاولة واما أن نصرف النظر عن هذه المحاولة وتبقى نظرية التحديد الذاتى على ماهى عليه غير صالحة لتبرير أساس القوة الالزامية للقاعدة القانونية .

---

(١) Carré de Malberg : contribution a la theorie Generale de l'Etat Tome I Paris 1920 R. 231 - 235

وانظر عنده انتقادات الفقه الفرنسى للنظرية ص ٢٣٥-٢٣٨ .

أما كون المحاولة مناقضة لمنطق النظرية فان القول بعدم امكانية العدول عما ارتضته الارادة يعنى وجود ما هو اعلا من هذه الارادة ليفرض عليها عدم امكانية العدول • ووجود هذا الذى يعلو الارادة مناقض مناقضة أساسية لمنطق النظرية التى تقوم على أن ارادة الدولة ليست فوقها ارادة ولا الزام عليها الا منها • فكيف يقال ان الدولة لا تستطيع أن ترتضى عكس ما ارتضته أو أن ترتضى ان لها تعدل عن رضاها السابق• ان مجرد القول بان سلطة الدولة لا تستطيع أمرا من الامور يناقض منطق النظرية تماما (١) • ب ت

وهكذا تفشل نظرية التحديد الذاتى للارادة فى ايجاد اساس معقول سموة الالزاميه للقاعدة القانونية •

واذا كان العميد ديجى هو أعنف المهاجمين لهذه النظرية فانه لم يكتف بالهجوم فقط وانما قدم محاولة جديدة لتبرير اساس خضوع السلطة للقانون وهذه المحاولة هى ما يعرف باسم النظرية الاجتماعية أو نظرية التضمن الاجتماعي •

المبحث الثالث

نظرية التضامن الاجتماعي

يحاول ديجى ان يبنى نظريته بناء بعيدا عن الافتراضات الفلسفية ،ولذلك فهو يبدأ من واقعة مسالمة هى أن الانسان كائن اجتماعى يعيش مع الآخرين ويجد أن حاجياته الاجتماعية لا يمكن أن تتحقق الا عن طريق التعاون بين افراد المجتمع جميعا سواء اتجه التعاون لتحقيق مصلحة مشتركه للكل أو اتجه كل شخص لتجويد عمل معين ثم تبادل ثمرة عمله مع ثمرات الاخرين • وادراك الافراد لهذه الحقيقة يوجد بينهم التضامن

(١) انظر رسالتنا عن الاعتراف فى القانون الدولى العام ص ٣٥٤ والمراجع المشار اليها •

الاجتماعي ، وعلى أساس هذا التضامن ومن أجله تقوم الدولة كحقيقه اجتماعية ، وعلى اساس هذا التضامن أيضا ومن أجله توجد القواعد القـانونيـة •

الشعور بالتضامن الاجتماعي اذن هو أساس القاعدة القانونية • وهذا الاساس ثابت لا يتغير ، وا كانت صوره وتطبيقاته تتغير تبعـا لظروف الزمان والمكان • والتضامن الاجتماعى سابق على الدولة وعلى القاعدة القانونبة وموجد لهما •

وبذلك يقيم ديجى للقانون مصدرا مستقلا عن ارادة الدولة وسابقا عليها • هذا المصدر المستقل عن الارادة والسابق عليها هو الذي يمكن أن يفيد تصرفات هذه الارادة وأن يكون بمثابة معيار للحكم على هذه التصرفات • أما المصدر الذي لا يستند لغير ارادة الدولة فانه لا يمكن أن يكون قيدا عليها •

ان ارادة الدولة عند ديجى بعيدة عن أن تنشىء القاعدة القانونية أو أن تكون مصدرا لها ان القاعدة تكتسب قانونيتها بمدى تعبيرها واتفاقها مع مستلزمات التضامن الاجتماعى لا لكونها تستند الى ارادة السلطة •

ان السلطة نفسها تجد سندها فى أنها تعبر عن التضامن الاجتماعـي فاذا كانت لا تعبر عن هذا التضامن فقدت سندها واذا صدر عنها مالا يتفق مع مقتضيات هذا التضامن فان ذلك الذى يصدر عنها لا يمكن أن يعد قانونا فى حقيقته حتى وان اتخذ شكل القانون •

ان مصدر الالزام بالقاعدة القانونية وان القيد الذي يرد على ممارسة السلطة ويردهـا الى حظيرة القانون لا بد وأن يكون مصدره فوق ارادة الدولة وقيدا خارجيا عنها وذلك كله لا يمكن أن يتوفر وأن يتحقق اذا قلنا ان ارادة الدولة هى المصدر الذى لا مصدر غيره للقاعدة القانونية وانما يتوفر ذلك كله ويتحقق اذا وجد المصدر السابق على الدولة وعلى القـانون والموجد لهما وهـذا المصدر هو واقعـة التضامن الاجتماعى

وتحقيق مقتضياته .

ان القاعدة القانونية لا تنشئها ارادة الدولة وانما ينشئها ما يستقر فى وجدان الجماعة من ضرورتها لتحقيق التضامن الاجتماعي أو صيانة ذلك التضامن والسير به الى الامام .

هذه هى نظرية العميد ديجى الذى شن من أجلها حربا ضارية على كل ما عداها من نظريات خاصة النظرية الارادية الالمانية التى اشرنا اليها من قبل، فالى أي مدى استطاع الفقيه الكبير أن يقدم بنظريته هذه أساساً صلباً لالزام السلطة بمقتضى القاعدة القانونية ؟

الحقيقة أن ديجى لم يستطع ان يقدم ما اتهم غيره بالاخفاق فيـــه .

وقد حاول ديجى أن يكون واقعيا بعيدا عن الافتراضات الفلسفيـــة وأقام نظريته كلها على واقعة التضامن الاجتماعي ولكن المجتمعـــات الانسانية كما تقوم على التضامن الاجتماعى تقوم أيضا وفى نفس الوقت على حقيقة اخرى تكوّن مـــع التضامن نوعا من جدل الحياة ، تلك هي حقيقة الصراع ، وهذا الصراع يؤثر على المجتمع الانسانى تأثيرا لا يقـــل قوة عن تأثير التضامن الاجتماعى وبذلك فان رد كل شىء الى حقيقـــة التضامن الاجتماعى واغفال حقيقة الصراع يقيم النظرية عرجاء توشك أن تنهـــار .

كذلك ومن ناحية أخرى فان تصور القاعدة القانونية شيئا نابعا عن ضمير الجماعة ولا دخل للسلطة العامة فيـــه انتهى بديجى الى تصويـــر غريب للقانون مقتضاه أن القاعدة تكسب قانونيتها بمجرد ايمان الافراد بمضمونها واتفاقها مع مقتضيات التضامن الاجتماعي دون تدخل مـــن السلطة العامة لافراغ هذا الايمان فى قاعدة محددة لها جزاء معلوم ذلك على حين أنه « لا حكم للقانون بغير سلطة تحميه » كما يقول هوريو(١) .

---

(١) M. Hauriou: Droit Constitutionnel. Paris 1923 p. 253

وانظر ثروت بدوى المرجع السابق ص ١٢٦ والهوامش التى اشار اليها وكاريه دي مالبرج المرجع السابق ص ٢٣٩ .

ان ديجي الذى هاجم نظرية التحديد الذاتى وهاجم نظرية القانون الطبيعى أوشك أن يقع فيما وقع فيه أصحاب النظرية الاخيرة وأوشك أن يبتعد عن الواقع ليقع مثلهم فى ضروب من المتاهات الغيبية التى لا تصلح لتفسير شىء قط لانها هى فى حد ذاتها محتاجة الى الاثبات والتفسير بعيدة عن المنطق وعن الواقع فى وقت واحد (١) .

هذه هى النظريات الاساسية التى حاولت أن توجد اساسا لالزام السلطة عندما تمارس بالقواعد القانونية وقد تبين الى أى مدى أخفقت هذه النظريات فى تقديم اساس متين لهذا الالزام مما حدا بالبعض الى أن يقول ان البحث عن أساس هذا الالزام يخرج تماما عن نطاق الدراسة القانونية وأن حل هذه المشكلة انما يقع فى اختصاص الفلسفة سواء كانت فلسفة قانونية أو فلسفة سياسية .

واذا كان هذا هو ما انتهت اليه المواجهة النظرية لهذه المشكلة العسيرة فكيف كان نصيب المواجهة الواقعية أو العملية فى هذا الميدان .
هذا هو ما نحاول أن نعالجه فى الفصل القادم .

---

(١) انظر فى نصوص نظرية التضامن الاجتماعى :

Duguit: Traité de Droit constitutionnel Tome I,2 ed. P. 8 - 11.

الفصل الثاني

المواجهة العملية للمشكلة

الحقيقة أنه ليس بذى أهمية كبيرة للشعوب أن يكون الاساس القانونى ــ حتى اذا وجد ــ لالزام السلطة بالخضوع للقانون هذه النظرية أو تلك ، انما المهم لدى الشعوب أن تدور ممارسة السلطة فعلا فى ظل القانون وتحت رقابته أيا ماكانت النظرية القائمة وراء ذلك السلوك .

المهم أن يعيش الناس فى دولة قانونية أى دولة تخضع فيها الاجهزة الحاكمة التى تمارس السلطة والتى بيدها وسائل القهر والاكراه لاحكام القانون .

ويزيد من اهمية هذه المشكلة وخطورتها فى الازمنة الحديثة أن الوسائل المتاحة للاجهزة الحاكمة والتى تستطيع بها قهر الشعوب ــ اذا أرادت ان تنحرف بممارسة السلطة عن جادة القانون ــ أصبحت وسائل رهيبة فى ضخامتها وقوتها ، لقد أصبحت جيوش اليوم ورجال الامن ــ وكلها اجهزة فى يد السلطة ــ مزودة باحدث الاسلحة مما لا يتاح لافراد الناس مجرد معرفة استعماله فضلا عن حمله وحيازته .

كان الافراد منذ أقل من قرنين يحوزون من السلاح مالا يفترق كثيرا

عما تحوزه أجهزة السلطة في الدولة ولذلك كان الحق في مقاومـــة الطغيان بالقوة حقا يستأهل البحث والدراسة ويتصور أن يجد له سبيلا الى التحقيق ، أما اليوم فان الفارق أصبح مما لا يمكن قياسه بين القـوة التي تملكها أجهزة السلطة وما قد يتاح للافراد أن يحوزوه .

هذه القوة الرهيبة التي تمتلكها أجهزة السلطة تجعل موضوع المواجهة العملية لمشكلة الزام الممارسين للسلطة بالخضوع للقانون مشكلة حقيقية بالغة الصعوبة بالغة الالحاح في نفس الوقت .

ومن الخطأ أن تواجه هذه المشكلة وأن يبحث لها عن حلول على نحو مطلق وانما الصواب أن تواجه المشكلة مواجهة واقعية في ظل كل نظام على حدة وفي ضوء الظروف الموضوعية المختلفة لهذه الانظمة .

فمواجهة المشكلة في الانظمة الديمقراطية تختلف عنها تماما في الأنظمة الديكتاتورية .

ومواجهة المشكلة في النظام الرأسمالي غيرها في النظام الاشتراكي .

والبحث عن حلول لها في دول مستقرة الانظمة غير البحث عن حلول لها في دول حديثة خارجة من قهر الاستعمار واستغلاله في وقت قريب . ويجرى هذا المجرى أيضا أن بحث المشكلة في دولة يسير فيها النظـام الاجتماعي سيرا مستقرا ويتطور تطورا لا يجد أمامه سدودا عنيفة يختلف تماما عن بحث المشكلة في دولة يهتز نظامها الاجتماعي أو هي بسبيلها لاقامة نظام اجتماعي جديد على أنقاض نظام اجتماعي قديم أطاحت به ثورة مثلا ... وهكذا .

يبين مما تقدم كله ان المشكلة ليست سهلة الحل من ناحيـة وليست موحدة الحل من ناحية أخرى .

واذا كانت الظروف الاستثنائية في حياة الشعوب لا بد وأن تواجـه مواجهة استثنائية من ناحية وكانت هذه الظروف من ناحية أخرى مما لا يمكن وضع قواعد موضوعية بشأنه من ناحية اخرى فان دراستنا ستتجه

نحو بحث المشكلة فى الظروف العادية التى تعيشها السلطة فى دولة من الدول الحديثة .

ولا يعنى قولنا اننا سندرس كيف تواجه مشكلة ممارسة السلطة ووضعها فى اطار القانون دراسة عملية ان هذه الدراسة العملية لا صلة لها بالنظريات السياسية من قريب أو من بعيد ذلك أن كثيرا من الوسائل التى سنعرض لها تجد جذورها فى بعض النظريات السياسية ، وبعضها الآخر يستجيب للواقع العملى نفسه وان تعذر ان نجد له سندا من نظرية معينة .

كذلك فانه لا بد وأن يخرج من نطاق البحث الانظمة البوليسية والانظمة الاستبدادية وذلك أن هذه الانظمة تخرج عن أن تكون أنظمة قانونية ويرى الممارسون للسلطة فيها أنهم فوق القانون ويجدون من يفلسف لهم أنظمتهم تضليلا للشعوب وايهاما لها بما لم يعد العقل الانساني فى الازمنة الحديثة مستعدا لقبوله .

ويحاول البعض ان يفرق بين الانظمة البوليسية والانظمة الاستبدادية على اساس ان الاولى تستهدف مصلحة الجماعة ولو بغير الوسائل القانونية على حين أن الثانية لا تستهدف الا المصلحة الشخصية للحاكمين انفسهم (١) والحقيقة اننا ونحن بصدد البحث عن المواجهة العملية لمشكلة ممارسة السلطة ووضعها فى الاطار القانونى لا نفرق عامدين بين نظام بوليسى ونظام استبدادى ونرى ان الوسيلة القانونية تختلط اختلاطا كاملا بالغاية المبتغاة ، ذلك أن الوسيلة الشريرة لا تنتج خيرا قط على الاقل فى المدى الطويل فالانظمة البوليسية والانظمة الاستبدادية جميعا أنظمة لا تعترف بسيادة القانون ولا تجد حرجا فى الخروج على القواعد القانونية الموضوعية أيا كان المبرر الذي تتخذه من أجل ذلك الخروج وما أكثر ما

---

(١) انظر ثروت بدوى المرجع السابق ص ١٣٠ ــ ١٣١

بحد الذين يمارسون السلطة فى هذه الانظمة من يبررون لهم أعمالهم ومن يحاولون — كما قلت من قبل — ايهام الشعوب وتضليلها تمكينا لذلك السلطان من تحقيق مآربهم .

البحث اذن سيدور حول الدولة القانونية اى الدولة التى يعلن الحاكمون فيها انهم يخضعون لسلطان القانون والذين يرون ان القانون يجب أن يكون فوق ارادات الافراد جميعا حاكمين ومحكومين ويسلكون من أجل ذلك كله الوسائل المتعارف عليها فى الانظمة القانونية أي أنظمة الدول القانونية .

فما هى هذه الوسائل ؟ ذلك هو ما نريد أن نعرض له الآن .

وسنعرض لاهم هذه الوسائل كل وسيلة فى مبحث خاص .

المبحث الأول

وجود دستور

الدستور يوجد على قمة النظام القانونى فى الدولة وتعتبر قواعده أعلى القواعد القانونية واسماها داخل الدولة ، ومن ثم فان البعض يسمى الدستور « قانون القوانين » .

والدستور هو الذى يبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها ، وينظم السلطة العامة ويحدد العلائق بين أجهزتها المختلفة ويضع الحدود لكل منها ، ويقرر حقوق الافراد وينص على الوسائل الاساسية لضمان هذه الحقوق واعمالها .

والدستور اذ يضع الحدود لتصرفات أجهزة الدولة ويرسم الاجراءات التى يتعين سلوكها يؤدى الى تقييد ممارسة السلطة وجعلها فى الاطار الذى يبينه ذلك الدستور (١) .

---

(١) Pennock and Smith : cit. p. 244.

ولم يعد وجود الدستور ــ فى المفهوم المعاصر ــ قاصرا على نظام الحكم الديمقراطى بالمعنى التقليدى ذلك ان لكل جماعة سياسية ــ دولة ــ فى الوقت الحاضر قانونها الذى يضع نظام الحكم فيها أيا كان شكل هذا النظام ، هذا القانون هو الدستور (١) .

واذا كان الدستور هو الذى يبين نظام الحكم فى الدولة ويضع السلطة العامة حدودها التى لا تعدوها وينص على الاجراءات الواجبة الاتباع لبلوغ غايات معينة فانه بذلك كله يقيد ممارسة السلطة ، ومن ثم يكون وجود الدستور هو الضمانة الاولى لممارسة السلطة ممارسة قانونية ، ممارسة مقيدة خاضعة لحدود وضوابط معينة .

يقول الدكتور عبد الفتاح حسن « فالسلطات العامة ، رغم أنه لا توجد سلطة أعلى منها توقع عليها جزاء ماديا اذا ما خرجت على القواعد الدستورية تحتفظ دائما لهذه القواعد بقدسية واحترام كبيرين . فتتردد كثيرا فى الخروج عليها » (٢) .

ووجود الدستور على قمة النظام القانونى فى الدولة وبيانه لاختصاصات كل من يمارسون السلطة وحدود هذه الاختصاصات يقيد فى الواقع كل السلطات المنشأة باعتبار أن هذه السلطات تجد سند وجودها فى الدستور نفسه باعتباره تعبيرا عن الارادة العامة المنشئة لتلك السلطات جميعا .

ويترتب على كون الدستور هو قمة النظام القانونى أن كل القواعد القانونية التى تأتى تحته يجب أن لا تخرج على أحكامه وأن لا تأتى بما يخالفها والا كانت بذلك مخالفة للارادة التأسيسية التى يعبر عنها الدستور . وعلى ذلك فأحكام الدستور ــ فى الاصل ــ ملزمة للجهاز

---

(١) دكتور عبدالفتاح حسن : مبادىء النظام الدستورى فى الكويت ــ دار النهضة العربية ــ بيروت ١٩٦٨ ص ٥ . وراجع ثروت بدوى المرجع السابق ص ١٣٤ .

(٢) عبدالفتاح حسن المرجع السابق ص ٢٧

التشريعي في الدولة كما أنها ملزمة للجهازين القضائي والتنفيذي أيضا .
وينبني على ذلك ما يعرف بضرورة دستورية القوانين أى ضرورة أن تكون القواعد القانونية التى يسنها الجهاز التشريعي في الدولة متفقة مع احكام الدستور غير مخالفة لها . كذلك فان الجهاز التنفيذي اذ يقوم بعمله المتشعب الواسع يجب أن يظل دائما فى حدود الاطر الدستورية لا يعدوها والا اتسمت تصرفاته بعدم المشروعية لخروجها على الدستور أو على القواعد القانونية الصادرة وفقا للاجراءات التى يرسمها الدستور كذلك فان الجهاز القضائي فى الدولة اذ ينزل حكم القانون على وقائع معينة مطالب بان ينزل على القواعد القانونية نفسها حكم الدستور ليرى ما اذا كانت متفقة معه فيطبقها أو مخالفة له فيمتنع عن تطبيقها وهذا هو ما يعرف برقابة القضاء الدستورية القوانين .

والحقيقة ان موضوع رقابة القضاء لدستورية القوانين لا يثور الا فى البلاد التى يكون الدستور فيها مختلفا في طريقة وضعه وفى طريقة تعديله عن القوانين العادية . أما اذا كانت القواعد الدستورية تجد مصدرها عند ذات الارادة التى تضع القوانين العادية ويجوز تعديل تلك القواعد بنفس الطريقة التى تعدل بها القوانين العادية فان رقابة القضاء لدستورية القوانين تصبح غير ذات موضوع كما هو الحال فى المملكة المتحدة حيث ارادة « الملك فى البرلمان » هى مصدر القواعد الدستورية والقواعد التشريعية العادية فى نفس الوقت وبنفس الاجراءات .

ذلك على حين أن موضوع رقابة دستورية القوانين في البلاد الاخرى التى تختلف فيها طريقة وضع الدستور وتعديله ـ بالذات ـ عن طريقة وضع القوانين العادية وتعديلها يجد أهمية كبرى ويحظى بدراسات خصبة كما هو الحال فى الولايات المتحدة الامريكية مثلا .

وعلى اي حال فان دراسة موضوع رقابة دستورية القوانين هو من الموضوعات الدستورية الفنية التى تعالجها بافاضة الدراسات القانونية الدستورية .

كذلك ومن ناحية أخرى فان وجود الدستور ونصه على حقوق معينة للافراد يعطى هذه الحقوق صفة دستورية ومن ثم فانه يجعلهـــا ــ فى الاصل ــ بعيدة عن يد الممارسين للسلطة ويقيم من هذه الحقوق قيدا على السلطات العامة فى الدولة لا يجوز لها أن تتخطاه الا فى الحـــدود وبالاوضاع والطرق التى يرسمها الدستور نفسه أو ما يحيل اليه من قوانين اذا فرض وأجاز الدستور مثل تلك الاحالة (١) .

وهكذا يبين لنا أن وجود دستور معين أيا كان نظام الحكم فى الدولة يجعل ممارسة السلطة مقيدة غير مطلقة نتيجة التزام القائمين على السلطة احكام ذلك الدستور فاذا خرج القائمون على السلطة على تلك الاحكام انقلب سلطانهم من سلطان قانونى الى سلطان فعلى يستند الى القـــوة المادية وبذلك تخرج الدولة عن أن تكون دولة قانونية .

المبحث الثاني

توزيع السلطات « الفصل بين السلطات »

فى الازمنة القديمة كانت وظائف الدولة محدودة وغاياتها قريبة ولذلك كان من المتصور أن تنحصر هذه الوظائف وتلك الغايات لدى جهة واحدة تجمع الامر كله فى يدها . ولكن تطور الحياة السياسية جعـــل وظائف الدولة تتشعب وجعل غاياتها تتعدد ومن ثم اصبح الجمع بين هـــذه الوظائف والغايات جميعا فى يد جهة واحدة أمرا متعذرا ولكن مع ذلك فان الملوك فى الماضى كانوا يحرصون الحرص كله على أن تكون ارادتهم هى المرجع النهائى فى كل شأن خطير ــ أو يتصورون انه خطير ــ من شئون الدولة وبذلك وعلى هذا الاساس قامت الملكيات المطلقة وكان التكييف

---

(١) طعيمة الجرف المرجع السابق ١٧٣ وانظر ايضا كتابه « مبـــدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون » القاهرة ١٩٦٣ .

السائد قديما يجعل السلطة ملكا لمن يمارسها تختلط به ويختلط بها ومن ثم كان منطقيا بالترتيب على ذلك أن يكون أولئك الذين يمارسون السلطة فوق القانون لا يتقيدون بأحكامه ولا ينصاعون لأوامره •

ولكن الامر لم يستمر على ذلك النحو القديم •

تعددت وظائف السلطة وغاياتها وانفصلت السلطة عن أشخاص الحاكمين وأصبحت ملكا للدولة يمارسها اشخاص معينون لصفات فيهم ولكنهم لا سلكون تلك السلطة من ناحية اخرى •

واستقر فى أذهان الفلاسفة السياسيين أن القول بان السلطة لم تعد ملكا للحاكم وان الحاكم لم يعد الا ممارسا للسلطة هذا القول من الممكن أن يصبح قولا نظريا محضا لو أن السلطة كلها بكل وظائفها وغاياتهـــا تركزت فى يد حاكم واحد يمارسها بارادته المنفردة المطلقة ويستبد بها دون سواه استبدادا كاملا •

ومن ثم برزت فكرة فصل السلطات ، برزت تلـــك الفكرة وهى تستهدف منذ البداية هدفا واضحا ذلك هو منع الاستبداد بالسلطة عــن طريق توزيعها ، والحيلولة دون قيام السلطة المطلقة عن طريق تقسيـــم الوظائف الاساسية للدولة ووضع كل وظيفة منها فى يد جهة منفصلة عن الجهات الاخرى بحيث تنتفى امكانية الاستبداد الذى يؤدى اليه الانفراد بالسلطة (يقول علماء اللغة استبد بالشىء اى انفرد به) •

بدأت النظرية اذن تأخذ شكلها الواضح من أجل الدفاع عن قضيـــة الحرية وهذا هو ما يجعلنا ندرسها فى هذا المكان بالذات باعتبارهـــا ــ سواء فى صورتها الاولى أو صورتها المتطورة الحالية ــ تمثل قيدا على ممارسة السلطة وضمانا من ضمانات استمرار تلك الممارسة فى اطـــار القانون • ولعل أول تطبيق عملى لمبدأ توزيع السلطة على جهات متعددة وعدم تركيزها لدى جهة واحدة كان في دستور كرومويل الذى ميز بين السلطات ثلاث : التشريعية والتنفيذية والقضائية •

وكان حرص دستور كروموبل على ايراد ذلك ليس الا نوعا من رد الفعل ضد استبداد الملوك ولذلك لما سقط كروموبل وعادت الملكية الغى الدستور الجمهوري وعدل عن نظام الفصل بين السلطات(١). واذا كانت تلك هى المحاوله العملية الاولى فى التاريخ الحديث لتطبيق فكرة الفصل بين السلطات فقد كانت المحاولة النظرية الاولى هى الاخرى فى انجلترا على يد لوك فى كتابه « الحكومة المدنية » ولكنا لا نستطيع أن نقول أن لوك اراد أن يقيم للنظرية بناء متكاملا ولكنه كان ضد استبداد الملوك وكان يريد تقييد سلطتهم وقادة ذلك عرضا الى القول بتقسيم السلطة فى الدولة الا أن الذي اقام النظرية على نحو منهجى وأرسى أصولها ودافع عنها هو المفكر الفرنسى مونتسكيو ولذلك كان من حقه فى الفكر السياسى أن تنسب اليه هذه النظرية أو ذلك المبدأ وان كان الذين جاءوا بعده تصرفوا فى تفسير المبدأ ونسبوا اليه ما لم يدع اليه صاحبه . (٢)

وكانت افكار مونتسكيو تدورحول محاور ثلاث :

أ ـ كيف نحمى الحرية .

ب ـ كيف نمنع اساءة استعمال السلطة .

جـ ـ الاعتدال والموازنة

وكان مونتسكيو لا يحسن الظن بالطبيعة البشرية عندما تستأثر بسلطة معينة ولا توضع على تلك السلطة حدود واضحة ولذلك نراه يقول « ان التجربة المستمرة تظهر لنا أن كل شخص لديه سلطة يميل الى اساءتها والذهاب بها الى حيث توقفها حدود معينة . انه ليس غريبا أن نقول ان الفضيلة نفسها فى حاجة الى حدود » (٣) .

---

(١) دكتور محمود حافظ : موجز القانون الدستورى القاهرة ١٩٥٦ ص ١٤٦.

(٢) Herman Finer: Modern Government, London 1954 p. 94.

(٣) Moontesquieu : Esprit des lois, Liver XI p. 4

ولمنع اساءة السلطة ضمانا للحرية فانه يجب أن توقف السلطة سلطة أخرى ، ووجود التقسيم لوظائف الدولة بين سلطات متعددة يفرض على كل سلطة أن توضح نفسها ، ان تعبر عن نفسها أمام السلطات الاخرى وان لا تظل أمورها حكرا عليها وسرا مغلقا لا يحس به أحد . ومن ثم تستطيع ان تفعل ما تشاء .

ولكن مونتسكيو مع ذلك لم يكن يرى أن سلطات الدولة الثلاث ستعيش منفصلة عن بعضها ومستقلة استقلالا تاما ، ان تلك الصورة فى ذهنه تؤدى الى عدم حركة الدولة ذلك على حين أن الدولة بحكم غاياتها وبحكم طبيعة الامور لا بد وأن تتحرك ويرى مونتسكيو أن هذا التحرك لا بد وأن يفرض على السلطات الثلاث فى الدولة ان تتحرك حركة منسجمة مع بعضها ويبين من ذلك أن مونتسكيو لم يخطر على ذهنه الفصل المطلق بين السلطات بل انه على عكس ذلك كان يرى ان الفصل المطلق بين السلطات واستقلالها عن بعضها لا بد وان يؤدي الى عدم الحركة والجمود .

ومن هنا كان صحيحا ما تذهب اليه الكثرة من شراح مونتسكيو من أنه ما كان يقصد من الفصل بين السلطات الا أنه يستهدف عدم تركيز السلطة فى جهة واحدة ويريدتوزيعها بين هيئاتمتعددةبتعددالوظائفالرئيسية(١) ويرى مونتسكيو أن وظائف الدولة الرئيسية ثلاث :

الوظيفة التشريعية : وهى التى تقوم على عمل القوانين

الوظيفة التنفيذية : التى تقوم على قانون الشعوب أو القانون الدولى ومهمتها امور السلم والحرب والمبعوثين الدبلوماسيين واقرار الامن ومنع المخالفات .

والوظيفة التنفيذية : التى تقوم على القانون المدنى ومهمتها توقيع

---

(١) راجع فينر المرجع السابق ص ٩٤ وما بعدها ودكتورمحمودحافظ المرجعالسابق ص ١٥٠ ــ ١٥١ ودكتورثروتبدوىالمرجعالسابقص٢٨٠

العقوبات على الجرائم والفصل فى منازعات الافراد (١) .

هذه هى الوظائف الرئيسية الثلاث للدولة ومنها يتضح أن الوظيفة الاولى هى التى نعرفها اليوم بالوظيفة التشريعية كما عرفها مونتسكيو ، والوظيفة الثانية هى الوظيفة التنفيذية سواء فى الخارج أو الداخل والوظيفة الثالثة التى كان يسميها أيضا وظيفة تنفيذية هى كما يؤخذ من تعريف مونتسكيو نفسه ما نسميه الوظيفة القضائية .

وكان كل ما يهدف اليه مونتسكيو هو أن لا تتركز هذه الوظائف الثلاث فى يد جهة واحدة وانما توزع على هيئات متعددة بتعدد هذه الوظائف لكى تراقب كل منها الاخرى وتمنعها من اساءة استعمال القدر من السلطة المتاح لها ، ولم يخطر فى ذهن مونتسكيو أن يقيم فصلا كاملا بين هذه الهيئات وانما أقام بينها نوعا من الاعتدال والانسجام فى الحركة .

وعندما وضع الدستور الامريكي بعد حروب التحرير ضد بريطانيا وعندما وضعت الدساتير الاولى للثورة الفرنسية فهم واضعوا هذه الدساتير أو ارادوا أن يفهموا ما ذهب اليه مونتسكيو على انه فصل كامل بين السلطات الثلاث ودونوا ذلك فى تلك الدساتير باعتبار أن ذلك ضمانة اساسية للحرية .

يقول ديفيرجيه « ان هذا المبدأ ـ مبدأ الفصل بين السلطات ـ ما زال من الناحية الرسمية والنظرية اساسا من أسس القانون العام فى الدول الغربية ولكن من الناحية العملية فان المبدأ يفقد تدريجيا أهميته ومعناه » (٢) .

ولعل السبب الاساسى فى أن مبدأ فصل السلطات أخذ يفقد اهميته هو أن ذلك الفهم الذي اعطى للمبدأ والذى يقوم على اساس الفصل

---

(١) راجع مونتسكيو « روح القوانين الكتاب الحادى عشر » وديفيرجيه المرجع السابق ص ١٧٢ .

(٢) ديفيرجيه المرجع السابق ص ١٧٠ .

الكامل بين السلطات هو فهم لا يتفق مع طبيعة الاشياء من ناحية كذلك فاننا من ناحية أخرى نرى التنظيم السياسى فى الدول الحديثة سواء قامت على تعدد الاحزاب أو على الحزب الواحد أو حتى على اساس عدم وجود تنظيمات سياسية ــ نرى التنظيم السياسى فى تلك الدول لا يمكن أن يفصل فصلا واضحا بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية •

والمشاهد أن رئيس السلطة التنفيذية يكون عادة هو زعيم الاغلبية البرلمانية وأن السلطة التنفيذية كلها تنبثق فى الانظمة البرلمانية عن الاغلبية التى تكون السلطة التشريعية ومن ثم فان هناك وحدة عضوية ، وحدة تخطيط ومصدر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فكيف يساغ مع ذلك القول بالفصل بينهما او باستقلال كل منهما عن الاخرى •

ان العملية التشريعية نفسها وهى جوهر الوظيفة التى تقوم بها البرلمانات ــ السلطة التشريعية ــ هذه العملية لا تستقل بها سلطة من السلطتين ويكفى للتدليل على ذلك أن نعرف أنه فى انجلترا نفسها نجد ٩٠٪ من التشريعات تصدر بناء على اقتراح الحكومة اي السلطة التنفيذية ، ومعنى ذلك أن زمام المبادرة فى العملية التشريعية من الناحية العملية فى يد السلطة التنفيذية •

من هذا كله يبين أن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لم يعد امرا سائغا فى العمل ولا مقبولا من ثقات المفكرين الدستوريين والسياسيين فى بلاد الديمقراطية الغربية نفسها •

وهناك الآن محاولات كثيرة لتقسيم السلطات فى الدولة تقسيما جديدا مغايرا تماما للتقسيمات التقليدية فمن المفكرين من يريد أن يقسم السلطات الى :

سلطة حكومة .وسلطة ادارة

أو سلطة التقرير وسلطة التنفيذ وسلطة المشاورة والمراقبة

أو سلطة الحكم وسلطة المداولة

الى غير ذلك من التقسيمات التى توحى بان الفكرة التقليدية بعد أن اهتزت اهتزازا شديدا فى العمل بدأت أيضا تهتز بعنف من الناحية النظرية .

وعلى اى حال وايا كان الرأي فان أحدا لم يقل ان معنى هذا التطور أن يعود تركيز السلطات كلها فى يد واحدة او فى جهة واحدة فان القول بمثل ذلك معناه اهدار لكل كفاح الشعوب من أجل الحرية ومعناه العودة الى الاستبداد القديم بالسلطة واطلاقها من القيود، وذلك ما لا يمكن أن يدعو اليه أحد عاقل وما لا يمكن أن يسمح به تطور الشعوب نفسها .

ولكن الدعوة الجديدة تريد من ناحية أخرى أن تواجه الواقع العملى وتنظر الى دولاب الدولة نظرة شاملة لا يمكن ان تجزئه أجزاءا منفصلة عن بعضها بحيث يؤدى انفصالها المطلق الى توقفها جميعا كما اشار الى ذلك مونتسكيو نفسه صاحب النظرية منذ البداية .

ومع ذلك كله فان شيئا رئيسيا يبقى : ذلك هو ما يتعلق بالوظيفة القضائية .

ان محاولة الفصل او حتى الاستقلال بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فقدت كثيرا من أهميتها فى تنظيم الدولة الحديثة ، ولكن بالنسبة للوظيفة القضائية فما زالت الجمهرة من الفكرين السياسيين وما زالت غالبية الدول الديمقراطية التي تحرص على قضية الحرية بمعناها المتطور الواسع ترى انها وان لم تكن وظيفة منفصلة الا أنها يجب أن تبقى وظيفة مستقلة .

ان القول بسلطات منفصل بعضها عن بعض حتى بالنسبة للقضاء لم يعد امرا مقبولا لدى الكثيرين من الثقات .

ولكن القول بوظيفة قضائية مستقلة عن الجهازين التشريعى والتنفيذي امر تؤكده وتفرضه الرغبة فى المحافظة على الحرية خاصة فى الدولة الحديثة التى تشعبت وظائفها وأصبح تدخلها فى كثير من أمور الحياة آمرا واضحا بل ومطلوبا فى كثير من الاحيان . لقد كانت فكرة الحرية فى الماضى تعنى عدم تدخل الدولة فى شيء أو قصر تدخلها على الضروري

النادر من الامور فاذا الامور تتطور لنرى ان قضية الحرية نفسها تدعو الى تدخل الدولة أحيانا كثيرة لصيانة المعنى الحقيقى للحرية ٠

فى ظل مثل هذا التنظيم للدولة الحديثة يصبح من المتعين أن تكون الوظيفة القضائية وظيفة موضوعية ، وظيفة معياريه وذلك لا يتأتى الا بكونها وظيفة مستقلة ٠

ونعالج موضوع الوظيفة القضائية باعتبارها ضمانة أساسية من ضمانات الحرية فى مبحث خاص ٠

المبحث الثالث

استقلال الوظيفة القضائية

هل يعنى استقلال الوظيفة القضائية أن يكون القضاء سلطة منفصلة ؟

لكى نجيب على هذا السؤال يجب أن نسأل سؤالا آخر : منفصلة عن مـاذا ؟

كان المتطرفون فى فهم مبدأ الفصل بين السلطات يرون أن القضـاء ــ شأنه شأن السلطتين الاخريين ــ يجب أن يكون منفصلا ومستقلا عن السلطتين الأخريين ولكن الفهم الحديث للموضوع يتجه الى أن سلطة الدولة واحدة وان تعددت وظائفها وتعددت الجهات القائمة على تلك الوظائف ٠

ومع ذلك فلنعد الى السؤال الذى طرحناه : ما الذى يعنيه القول بان القضاء منفصل عن غيره ٠

ان القول بان القضاء منفصل عن المجتمع معناه الحكم على القضـاء بالموت وهو ما لم يقل به احد وما لا يرضاه احد ٠

وان القول بانفصال القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ــ ان جاز تسمية كل منهما بسلطة وهو غير الجائز فنيا عندى ــ أمر غير مستقيم عملا

ذاك ان القضاء يقوم على تطبيق التشريعات الصادرة عن (السلطــة) التشريعية سواء كانت مقترحة من جانب الحكومة او من جانب أعضاء الهيئة التشريعية نفسها فلا انفصال بين التشريع والقضاء اذن ، كذلك فان القضاة فى غالبية الدول الحديثة يعينون من قبل (السلطة) التنفيذية ، باجراءات خاصة فى الغالب ، ولكن مع ذلك وبالرغم من هذه الاجراءات تبقى الصلة قائمة وثيقة فى أمر هو من أخص امور الهيئة القضائية واهمها الا وهو أمر التعيين وعلى ذلك فالقول بالفصل بين الهيئة التنفيذية والهيئة القضائية قول مردود بدوره .

وبذلك يتبين لنا كما تبين لنا من قبل فى خصوص الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية أن الفصل بين هاتين الوظيفتين وبعضهما أو بينهما وبين الوظيفة القضائية أمر غير ممكن عملا ذلك فضلا عن أنه لا يجد له اساسا مقبولا من الناحية النظرية وفقا للاتجاه الغالب فــــى الفكر السياسى والدستورى الحديث .

اذا كان ذلك كذلك فما الذى نعنيه عندما نقول بضرورة استقلال الوظيفة القضائية وبان ذلك الاستقلال ضمانة أكيدة وهامة من ضمانات الحرية من ناحية ، وأن ذلك الاستقلال يمثل قيدا حقيقيا يجعل ممارسة السلطة فى اطار القانون من ناحية أخرى ؟

ان ذلك الاستقلال فيما نفهمه يرتكز على جملة مقدمات وقضايـــا أساسية واضحة يدور معها ذلك الاستقلال وجودا وعدما . وهـــذه القضايا هى :

أولا : ان القضاة هم وحدهم دون غيرهم الذين « يستقلون » بتطبيق القانون على المنازعات والدعاوى بين الافراد وبعضهم أو بـــين الافراد وأجهزة السلطة وانهم دون غيرهم الذين يقضون بتجريم أفعال معينـــة ــ وفقا للقوانين الجزائية ــ ويحكمون بعقوبات معينة تطبيقا لتلـــك القوانين . ولا يجوز لجهة فى الدولة أيا كانت أن تتداخل فى أعمـــال

القضاة او أن تطلب تطبيقا معينا لنص معين أو أن تفرض حكما معينا في قضية معينة .

ويتفق مع ما تقدم ويجرى مجراه انه لا يجوز لغير القضاة ان يحكموا في الدعاوى ، ان القاضي الطبيعي ـ أقصد القاضي العادى ـ هو الذى يجب أن يناط به وحده الفصل في الاقضية والمنازعات في الدولة القانونية . أما أن تنتزع بعض الاقضية لاهمية خاصة تقوم في نظر السلطات ويعطى الاختصاص بالفصل في تلك الاقضية لغير جهة القضاء العادية فهو امر يتعارض عندنا مع مفهوم استقلال القضاء تماما .

ان ذلك لا يمنع اطلاقا أن غالبية دول العالم ـ ان لم تكن كلها ـ يوجد لديها الى جوار القضاء العادى قضاء استثنائي في قضايا معينة كالقضاء العسكرى الذى يفصل في الجرائم العسكرية وما الى ذلك ولكن هذا القضاء الاستثنائي يستمد ولايته من قوانين قائمة قبل ارتكاب الافعال يعلم بها سلفا المخاطبون باحكام القانون أو يفترض فيهم العلم بها . ان هذا القضاء الاستثنائي يأخذ معنى القضاء العادى من ناحية أنه وان اختص بنوع معين من الدعاوى استثناء من أصل عام الا أن وجوده نفسه مقرر في قوانين عادية معلومة للكافة ويجب على الكافة أن تسلك في حياتها مع مراعاة وجود تلك القوانين .

ثانيا : ان استقلال القضاة وحدهم دون غيرهم بانزال أحكام القوانين الجزائية على الناس يستلزم بالضرورة أن يكون الحبس الاحتياطى بكل صوره ـ ويدخل فيه الاعتقال في غير حالة الاحكام العرفية التى يجب ان تبقى في اضيق نطاق ولضرورات ملجئة ـ من شأن القضاة وحدهم ، كذلك فانه يتفرع عن ذلك وينبنى عليه انه يجوز لاي شخص يوضع في حالة من حالات الحبس الاحتياطى أو الاعتقال أن يلجأ الى القضاء متظلما من ذلك وللقضاء الحق الكامل في النظر في ذلك التظلم وانزال حكم

القانون عليه ، والقضاة فى مجتمع معين ليسوا أناسا من كوكب آخر لا يحسون بحاجات المجتمع أو بالحالات التى يقتضى فيها أمنه ونظامه أن يحبس انسان معين من أجل كفالة سلامة المجموع ولكن ذلك شيء والقول بان الحبس الاحتياطى أيا كانت صورته من الممكن أن يكون حقا لجهة آخرى غير جهة القضاء شيء آخر • ان حرية الانسان فى اطار مجتمعه وبغير عدوان على ذلك المجتمع هى غاية كفاح الشعوب منذ فجر التاريخ حتى اليوم وان حرمان انسان من هذه الحرية لا يمكن أن يكون فى الدولة القانونية بغير تدخل من قاضيه الطبيعى •

والواقع أن النظام المعروف فى انجلترا باسم Habeas Corpus يحقق هده الغاية على نحو ممتاز • ومقتضى هذا النظام أنه يجوز لاى شخص يحدث اعتداء على جسده سواء بالحبس أو الاعتقال أو تقييد الحركة بمنع السفر أو بالابعاد الى مكان معين أو يفرض اقامة جبرية أو ما الى ذلك من صنوف الاعتداء على حرية الجسد فى الحركة — يجوز لاى شخص يحدث له مثل ذلك أن يتظلم أمام القاضى وأن ينظر تظلمه ويفصل فيه خلال اربع وعشرين ساعة . وهذا الاجراء أو ما يشبهه كفالة أساسية من كفالات الحرية وقيد حقيقى على ممارسة السلطة أن تكون دائما فى اطار القانون •

والواقع أن السلطة فى الدولة القانونية قائمة على فكرة القانون ومرتبطة بها ولا يجوز أن يفهم هذا الذي نقوله بانه محاولة لتقييد حركة السلطة من آجل بناء المجتمع وتسييره نحو اهدافه العليا ولكنه بيقين تمكين للسلطة من حيث هو توفير لثقة الناس فيها ومن حيث هو مدعاة للشعور بالامن الذى لا تجد السلطة في مجتمع من المجتمعات مبررا لوجودها الا بالعمل على تحقيقه ، اى تحقيق ذلك الشعور بالامن لدى الجماعة •

ثالثا : ان القول بان ممارسة السلطة يجب أن تكون دائما فى اطار القانون يؤدى بالضرورة الى أن تسأل أجهزة السلطة العامة عن أفعالها وأن لا تكون تلك الافعال محصنة من المسؤولية •

ولذلك فان الادارة يجب أن تخضع لنوع من الرقابة القضائية عندما تدخل فى علاقات مع الافراد العاديين أو عندما تقوم مراكز قانونية معينة بينها وبين العاملين فيها من الموظفين والعمال •

ان خضوع أعمال أجهزة السلطة للقانون واعطاء القضاء الحق فى مراقبة هذا الخضوع عندما يدعى صاحب مصلحة بعدم تحققه أمر من صميم الدولة القانونية •

وينبنى على ذلك ويترتب عليه أن نظرية اعمال السيادة ــ التى يعتبرها ابعض وصمة فى جبين القانون العام ــ يجب أن تظل فى أضيق نطاق ذلك لان التوسع فى الاعمال التى تدخل فى نطاق السيادة يؤدى الى توسيع نطاق الافعال التى لا تخضع لمراقبة الجهة القضائية • ان النظرية يجب أن تبقى فى اطارها الضرورى لا تعدوه لان التوسع فيها ينال من قانونية الدولة بقدر هذا التوسع •

وليس معنى هذا القول الذى يقضى بضرورة خضوع جهة الادارة وأجهزة السلطة لرقابة قضائية انه يتعين وجود جهة قائمة بذاتها للقضاء الادارى كما هو حادث فى بعض البلاد مثل فرنسا ومصر وبلجيكا وكما يمكن أن يحدث فى الكويت وفقا لنص الدستور الكويتى ، انما المتعين أن توجد الرقابة القضائية نفسها سواء قامت بها جهة القضاء العادية كماهو حادث فى البلاد الانجلوسكسونية وفى غالبية البلاد الاشتراكية أوقامت بها جهة متخصصة للقضاء الادارى كما هو الحال فى بعض البلاد اللاتينية وفى الجمهورية العربية المتحدة •

رابعا : لاشك أنه مما يؤكد استقلال القضاة ويجعلهم يؤدون أعمالهم على النحو المبتغى أن يكون تعيين القضاة ونقلهم وفقا لاجراءات معينة يراعى فيها قدر من التشدد الواجب عند تعيين القضاة • كـذلك ومـن ناحية أخرى أكثر أهمية فان تأديب القضاة وعزلهم يجب أن تستقل بـه الجهة القضائية وحـدها وأن يعطى القاضى أوسـع الضمانات للدفاع عن نفسـه •

ومن المبادىء التى توشك أن تكون مستقرة فى غالبية دساتير الدول الحديثةعدم قابلية القضاة للعزل الا فى أحوال محددة ووفقا لاجـراءات معينة يرسمها القانون بوضوح • ومما يدعم استقلال القضاء من ناحية ويكفل نوعا من الرقابة على أعماله من ناحية أخرى علنية جلساتـه ونشر أحكامـه كمبدأ عـام •

هذه هى القضايا الاساسية التى نرى انها تكفل استقلال القضاة فـى الدولة القانونية وتجعل من القضاء حاميا حقيقيا للحرية وقيدا فعليا على ممارسة السلطة حتى لا تنحرف عن جادة القانون • وبعد ذلك تصبـح قضية هل يعتبر القضاء سلطة أم لا يعتبر كذلك من باب السفسطة التى لا تؤدى شيئا وتدل فى الغالب من الامر على عدم فهم لمدلول السلطة فى الدولة الحديثة وكونها سلطة واحدة وان تعدد ممارسوها وتعددت الجهـات والهيئات القائمة عليهـا •

ومع ذلك كله فلا شك أن استقلال القضاة ــ على النحو السابق ــ دعامة أساسة من دعامات الدولة القانونية التى تحمى فيها حريات الناس والتى تمارس فيها السلطة فى اطار القانون •

المبحث الرابع

الرأي العـــام

قال ميرابو محاولا تجسيم اهمية الرأى العام « ان الراى العام هو سيدالمشرعين جميعاوالمستبد الذى لا يدانيه فى السلطة المطلقةمستبدآخر» .

والحقيقة أن ذلك المستبد ــ فيما يرى ميرابو ــ هو الضمانةالنهائية ضد كل استبداد . ولن نحاول هنا أن ندرس ماهية الرأى العام فهناك الآن فرع قائم بذاته من الدراسات السياسيه لهذا الموضوع الخطـير ، ويحاول ذلك الفرع من الدراسة أن يعرف ما هو الرأى العـام وما هى مصادر تكونه وما هى القنوات التى يصب فيها وكيف يحدث تأثيراته فى المجتمعات المختلفة وكيف يمكن قياسه وما الى ذلك . وكل ذلك ممـــا يخرج عن اختصاصنا ومما لا نحسن له عرضا ، ولكن الذى يعنينا هنـا هو أن نبين أن الرأى العام الواعى المستنير يمثل قيدا حقيقيا خطيرا يحول دون أن تمارس السلطة على نحو لا يتفق مع ضمير الجماعة وتصورها للقانون . بل أن الرأى العام نفسه هو المقياس الذى لا مقياس بعـده لمعرفة مدى صلاحية القانون لمجتمع معين فى وقت من الاوقات ومن هنـا صح ما يقوله ميرابو من أن الرأى العام هو سيد المشرعين جميعا .

والرأى العام يعبر عن نفسه بوسائل متعددة ، وهذه الوسائل نفسها منظورا اليها من ناحية أخرى هى من المؤثرات على الرأى العـام ومن عوامل تكوينـه .

فالصحافة وسيلة للتعبير عن الرأى العام ووسيلة للتأثير فيهوتوجيهه أيضا وكذلك سائر أجهزة الاعلام الاخرى من راديو وتلفزيون وسينما .

والاشاعة والنكتة السياسية من وسائل التعبير عن الرأى العام من ناحية وقد تتخذ من ناحية أخرى من قبل الجماعات المتصارعة فى المجتمع وسيلة للتأثير على الرأى العام وتوجيهه والانتخابات للمجالس التشريعية أو البلدية أو ما اليها وسيلة من وسائل الرأى العام فى التعبير عن نفسه وهى أيضا مناسبة من مناسبات التأثير فى الرأي العام وتوجيهه ، وهكذا.

ولا يستطيع حكم معين أن يستقر فى بلد معين اذا كان الرأى العام يتخذ منه موقفا عدائيا واضحا الا أن يستقر ذلك الحكم على قوة السلاح والخوف ، وهى قوى فى حد ذاتها لا يمكن ان تكفل لأي شىء الدوام والاستقرار .

ومن ثم فان الذين يمارسون السلطة فى أى مجتمع من المجتمعات يعملون أكبر الحساب للرأى العام هم يحاولون التأثير عليه من ناحية وهم يحاولون مرضاته من ناحية أخرى وهم سواء فى محاولتهم للتأثير عليه أو فى محاولتهم لمرضاته انما يستهدفون من وراء ذلك كله أن يكون الرأى العام لهم سندا .

واذا كان هذا هو شأن الرأى العام فان الممارسين للسلطة يحرصون الحرص كله على أن لا يبدو أمامه فى مظهر من يخالف القواعد القانونية التى ليست فى النهاية الا تعبيرا عن ضمير الرأى العام وارادته .

ولا شك أنه من أجل أن يكون الرأى العام فعالا ومؤثرا فى توجيه الحكام وفى تقييد ممارستهم للسلطة فان مظهرين أساسيين من مظاهر التعبير عن الرأى العام يجب أن يكونا مكفولين والا اضطر الرأى العام أن يتخذ له مسارب تحتية تحدث آثارها البعيدة فى الظلام ، ذلك أن الرأى العام أشبه بطاقة موجودة على أى حال ، هذه الطاقة اما أن تسير فى قنوات واضحة معلومة وبذلك يمكن رصد هذه الطاقة والافادة منها ،

واما ان تسير تلك الطاقة في سراديب مظلمة ولا تفعل غير الهدم لمن يحولون بينها وبين أن تعبر عن نفسها في وضوح •

والمظهران الاساسيان من مظاهر التعبير عن الرأى العام اللذان نريد أن نشير اليهما هنا هما الانتخابات والصحافة الحرة •

ولا شبهة ان الانتخابات عندما تكون جدية وحرة هى من خير المقاييس التى تعرف بها اتجاهات الرأى العام ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان الانتخابات الحرة تمثل قيدا خطيرا على ممارسة السلطة من حيث كونها تضع هؤلاء الممارسين للسلطة تحت مراقبة الرأى العام بصفة مستمرة وتجعلهم دائما فى حالة انتظار الحكم من قبله ، ولا شك أن الذى يمارس السلطة وفى تقديره أنه سيتقدم للرأى العام بين حين وحين طالبا سنده وتأييده يراعى فى ممارسته أن يسير وفقا لما تمليه الارادة العامة فى صورة القانون ولا يستطيع أن يخرج عن الاطر القانونية الموضوعة والا أثار الرأى العام وفقد سنده وتعذر عليه أن يواجهه وأن يكسب ثقته عندما يحين حين الانتخابات •

ولسنا نقول ان الانتخابات كانت معيارا قاطع الصلاحية على الدوام ، ولكن الذى نقوله ونؤكده ان الانتخابات هى أصلح المعايير • وما دامت الامور نسبية غير مطلقة فليس هناك معيار آخر يفضل الانتخاب فى معرفة اتجاه الرأي العام •

وبذلك يكون الانتخاب الجاد الحر وسيلة أساسية من وسائل تعبير الرأى العام عن نفسه ومن وسائله فى مراقبة الحكام وجعل ممارستهم للسلطة فى حدود القانون •

كذلك فان الصحافة الحرة هى بدورها تعبير عن الرأى العام وسلاح من أسلحته البتارة فى الضغط على الممارسين للسلطة اذا ما أرادوا أن

ينحرفوا عمـا يريده الرأى العام •

والصحافة لا تكون حرة اذا كانت خاضعة لمؤسسات اقتصادية تعبر عنها ولا تعبر عن جماهير الناس •

والصحافة لا تكون حرة اذا كانت خاضعة لاجهزة السلطةذلك أنهـا ستكون عندئذ بوقا للحكام لا تعبـيرا عن الرأى العام ولا قيـدا على هؤلاء الحاكمـين •

الصحافة الحرة هى التى تعبر بصدق وأمانة عن الرأى العام أو عـن قطاعات عريضة منه وهى قد تعبر عن الرأى العام أو قطاع فيه وهىبعيدة عن التنظيمات السياسية كذلك فهى قد تعبر عن قطاعات من الرأى العام اذ تعبر عن تنظيمات سياسية تعيش فى المجتمع وتستقطب أجزاء مـن ذلك الرأى العـام •

المهم أن تكون الصحافة معبرة عن الرأى العام أو عن قطاع منقطاعاته تعبيرا حرا غير مفروض ولا خائف • وهذه الصورة لابد وأن تؤدى الى تيارات متعددة فى الصحافة والى اختلاف فى الرأى والى منـاقشات واسعة ومفتوحة ومن خلال ذلك كله يعبر الرأى العام عن نفسه ويربى نفسه أيضا ويؤثر على الحاكمين ويوجههم اذ ينقدهم ويؤكد الثقة فيهم اد يؤيدهم ويبقى فى كـل حال ضمانا من ضمانات عدم الانحـراف بالسلطـة أو اساءتهـا •

هاتان الوسيلتان الانتخابات الجادة الحرة والصحافة الحرة هما أهـم وسيلتين لتعبير الرأى العـام عن نفسه من ناحية ولاحداث أثره مـن ناحيـة أخرى •

ولا شك أن ثمة وسائل كثيرة أخرى يسلكها الرأى العام فىالتعبير عن نفسه وفى احداث آثاره ولكنا نظن أن هاتين الوسيلتين هما أهـم الوسائل جمعا فى هذا الشـأن •

وبهذه الاشارة السريعة الى الرأى العام باعتباره سياجا من السياجات التى تحمى فكرة القانون فى المجتمع والتى ترد السلطة أو الممارسين لها الى جادة الصواب اذا عن لها أولهم أن ينحرفوا عن تلك الجادة ـ بهذه الاشارة نكون قد انتهينا من دراسة اهم الوسائل العملية التى واجهت بها الشعوب مشكلة الممارسة العملية للسلطة وكيف « تروض » تلك السلطة على حد تعبير برتراند رسل لتظل فى اطار القانون وليظل القانون دائما فوق كل مراكز القوة وارادات الافراد .

وبهذا نكون قد انتهينا من دراسة القسم الاول الذى يعد بمثابة المقدمة أو النظرية العامة فى دراسة النظم السياسية .

وننتقل بعد ذلك الى دراسة كيفية ممارسة السلطة .

* * *

القِسمُ الثّاني

طرق ممارسة السلطة

أو

الأنظمة السياسية

تمهيد وتقسيم :

انتهينا فى القسم الاول من هذه الدراسة الى معرفة أن « السلطـة » تعتبر حجر الزاوية بالنسبة للحياة السياسية وللانظمة السياسية عموما •

وعرفنا المحاولات النظرية التى بذلها الفقهاء والمفكرون السياسيون لتأصيل قضية السلطة ثم تعرضنا بعد ذاك للمحاولات النظرية والعملية من أجل وضع السلطة فى اطار القانون أو بالادق من أجل جعل ممارسة السلطة ممارسة تدور فى اطار القانون •

وقد كان القسم الاول كله يوشك أن يكون بحثا فى فلسفة السلطة والقضايا الاساسية المتعلقة بها بصفة عامة •

أما فى القسم الثانى من هذه الدراسة فاننا نريد ان نواجه قضيـة أخرى ، قضية ترتبط بواقع الحياة السياسية أكثر من ارتباطها بالتنظيم السياسى ، تلك هى قضية ممارسة السلطة • كيف تمارس السلطة ؟ ، مـا هى المؤسسات التى من خـلالها تباشر السلطـة دورها فى شتى جوانب الحياة ما هى غايات السلطة وأهدافها ؟•

هذه الاسئلة هى ما نحاول أن نعرض له هنا فى هذا القسم الثـانى من الدراسـة •

والواضح اليوم أن السلطة لا تمارس بطريقة واحدة فى كل البلاد وأن مؤسساتها متعددة ومختلفة أيضا وأن غاياتها وأهدافها ليست واحدة على

الدوام ، وما ذلك كله الا نتيجة لوجود أنظمة سياسية متعـددة لا نظام سياسي واحـد .

وكل دولة من دول العالم اليوم لها نظامها السياسى الخاص بها وقـد يلتقى ذلك النظام مع أنظمة بعض الدول الاخرى فى أشياء ، ولكن من المحتم أن تختلف عنها فى أشياء أخرى نظرا لاختلاف الظروف الموضوعية التى تعيش فيها دول العالم .

واذا كان ذلك كذلك فان محاولة دراسة الانظمة السياسية في دول العالم نظاماً نظاماً هى محاولة رغم أهميتها الا أنها محاولة تحتاج الى جهـد مجموعة ضخمة من الباحثين والى عديد من المجلدات مما يجعلها بالنسبة لنـا محاولة غير ممكنة .

ومع ذلك فالانظمة السياسية رغم هذا التعدد يربط بين كل مجموعـة منها خصائص عامة مشتركة تبيح أن تدرس تلك المجموعة من النظـم فى اطـار واحد .

ولكن على أى أساس يجرى تقسيم الانظمة المتعـددة الى مجموعات لكل منها خصائصه المشتركة ؟ قبل أن نجيب على هذا السؤال نحب أن نوضح أن موضوع البحث هنا ليس هو موضوع البحث في أشكـال الحكومات الذى يثار عادة فى دراسة المبادىء الدستورية العامة والذى ينشغل به مع ذلك كثيرون من الذين يتعرضون للانظمة السياسية نتيجة المزج بين ميدانى المبادىء الدستورية من ناحية والنظم السياسية مـن ناحيـة اخرى .

حقا ان موضوع اشكال الحكومات ليس بعيدا عن موضوع الانظمة السياسية على الاطلاق ولكنه مع ذلك لا يختلط به .

وأبسط مثال لتوضيح ذلك ان حكومة ما قد تكون ملكية وحكومة

اخرى قد تكون جمهورية ومع ذلك يكون النظام السياسى فى كل منهما منتميا الى نفس المجموعة ، فبريطانيا ملكية وفرنسا جمهورية وكلاهما تدخلان فى النظام السياسى المعروف باسم الديمقراطية. وكون روسيا جمهورية لا يعنى مطلقا ان فرنسا أقرب اليها من بريطانيا ، وهكذا .

ونعود الى سؤالنا : على أى أساس يجرى تقسيم الانظمة المتعددة انى مجموعات لكل منها خصائص مشتركة ؟

الحقيقة ان مثل هذا التقسيم يمكن ان يتم على أسس متعددة ، وان كنت أفضل التقسيم الذى يقوم على معيار يمزج بين امرين : طريقة تشكيل المؤسسات السياسية التى تعمل داخل النظام ، وغايات النظام وأهدافه .

ومع ذلك فان مثل هذا التقسيم لا يخلو من نقائص ولا يؤدى الى تمييز كامل بين مجموعات الانظمة السياسية وبعضها من ناحية ، ولا يؤدي الى القول ــ من ناحية اخرى ــ الى ان الأنظمة التي توضع ضمن مجموعة واحدة هى متشابهة تماما .

ووفقا للاتجاه الغالب فى الدراسات السياسية فان الانظمة السياسية المعاصرة يمكن ان تقسم الى مجموعات الانظمة الاتية :

أولا : الديمقراطية التقليدية .

ثانيا . الانظمة الشمولية وهى تنقسم قسمين اساسيين يلتقيان فى بعض النتائج ولكن يختلفان اختلافا كاملا فى الاساس . وهذان القسمان المختلفان اساسا هما :

أ ــ الديكتاتوريات الفرديـــة .

ب ــ الديكتاتوريات الطبقية القائمة على الماركسية .

ثالثا : أنظمـــة العالم الثالث .

وندرس كل مجموعة من هذه المجموعات فى باب خاص .

الباب الأول

الديمقراطيات التقليدية

تمهيد

لم يعد من الممكن أن نتحدث عن النظام الديموقراطى باعتباره نظاما واحدا وانما هى أنظمة متعددة وان جمعت بينها أواصر مشتركة .

وعندما نتحدث عن الديموقراطية التقليدية عموما نقصد ذلك المذهب السياسى والقانونى الذى تفجرت عنه ثورات القرنين الثامن عشر والتاسع عشر فى أوربا الغربية وأمريكا الشمالية والذى مازال فى أساسه ـ برغم ما ناله من تطور ـ هو قاعدة الحكم فى كثير من بلدان العالم حتى الآن خاصة تلك البلاد التى كانت مهد النظام منذ البداية .

وهذه الديموقراطية التى نعرفها منذ القرن الثامن عشر وحتى اليوم وليدة تطور طويل منذ أن تحدث عنها افلاطون وأرسطو ، ومنذ أن طبقتها عملا بعض المدن اليونانية قبل الميلاد ببضعة قرون . وبرغم ما حدث من تطور عميق فى معنى الديموقراطية وفى مداها فان أساسا مشتركا بين ما قال به الاقدمون وبين ما يقال اليوم مازال موجودا : ذلك هو أن الديموقراطية تعنى حكم الشعب اذ هى ليست حكم فرد واحد وهى أيضا ليست حكم قلة ارستقراطية .

ولكن العنصر الاساسى فى التعريف الذى ناله التطور العميق هو ما تعلق « بالشعب الحاكم » .

كان الشعب الحاكم فى المدن اليونانية قلة قليلة مـن الذين يقطنون المدينة . كانوا قلة لا تتجاوز العشر على أحسن الفروض ، وكان الباقون لا يشاركون فى شيء لانهم لم يكونوا ضمن « الشعب الحاكم » حسب مفهوم الديموقراطية الذى كان قائما آنذاك .

وفى ظل الامبراطورية الرومانية رأت الديموقراطية فترات قصـيرة من الازدهـار .

ثم جاءت رسالات السماء الكبرى ــ المسيحية والاسلام ــ لتعلن أن البشر متساوون ولتضع بذلك أساسا جوهريا من أسس الديموقراطية ، اذ أنه مما يتناقض تناقضا بينا مع المساواة أن يذل أناس وأن يتسلط آخرون.

وأضاف الاسلام فى هذا الباب اضافة واسعة وعميقة عندما قرر أن أمر الجماعة شورى بينها لا يستبد به دونها واحد من الافراد مهما علت منزلته، وعندما قرر قاعدة الدولة القانونيـة ورفض أن تكون هنا لطاعـة فى معصيـة .

ومرت على الانسانية بعد ذلك قرون من العسف والطغيان والظلام .

ولكن قرون الظلام الطويلة لم تكن تخلو من ومضات ضوء هنا أو هناك ، وكانت تلك الومضات تتمثل فى فكر بعض المفكرين وفى دعوات بعض المصلحين الى تغيير الاوضاع الجائرة التى كانت قائمة فى كـل المجتمعات الانسانية ، وبعد أن احتكت أوربا بالحضارة العربية الاسلامية عن طريق الحروب الصليبية والاندلس وبعد أن بدأ عصر النهضة كانت ومضات الضوء أشد لمعانا وأكثر تواترا .

ثم كانت بوادر النهضة الصناعية وتقوض نظام الاقطاع وقيام طبقـة من التجار والصناع وأرباب الحرف وأصحاب الرساميل ، وأحسن هؤلاء

جميعا استغلال فكر المفكرين ودعوات الداعين الى التغيير وحركوا وقادوا حركات ثورية من أجل انتزاع السلطة من أيدي من كانت بيدهم : أمراء اقطاع كانوا أو ملوكا مستبدين ــ أو من أجل تقييد تلك السلطة والمشاركة فيها على الاقل •

وكانت انجلترا هى أسبق البلاد الاوربية فى هذا الطريق •

ولن نحاول هنا أن نتتبع ذلك الطريق منذ بدايته عند الـ Magna Carta أو العهد الاعظم فى بداية القرن الثالث عشر الى الثورة الفرنسية فى أخريات القرن الثامن عشر فان ذلك رغم أهميته الكبرى يقع أساسا فى نطاق دراسة تطور الفكر السياسى ، ولكننا سنحاول أن نحلل الأمور بعد قيام الثورة الفرنسية لكى نجد الاساس المشترك للديموقراطية الكلاسيكية او التقليدية كما عرفت آنذاك وكما لا تزال تعرف فى بلاد الديموقراطيات الغربية رغم كثير من التطور الذى لم ينل الجوهر القديم •

وبعد دراسة وتحليل الاساس المشترك للمذهب الديموقراطى التقليدى فى فصل أول ندرس فى فصل ثان أهم التطبيقات الديموقراطية المعاصرة •

الفصل الأول

الاساس المشترك والخصائص العامة للديمقراطية التقليدية

الاساس الفلسفى الذى تقوم عليه الديموقراطية التقليدية هو المذهب الفردى وما بنى عليه من نظرية للحقوق والحريات الفردية الطبيعية .

وبرغم بعض الجذور البعيدة للمذهب الفردي فان صياغتــه اكتملت فى القرن الثامن عشر وأحدثت آثارها البعيدة فى ذلك القرن وما تلاه.

وحجر الزاوية فى المذهب أن الانسان الفرد هــو الحقيقة الاساسية الاولى فى الاجتماع الانسانى ، وأن ذلك الانسان الفرد يتمتع بحكــم الطبيعة نفسها وقبل وجود الدولة وسلطتها بحقوق وحريات طبيعيةتوشك أن تكون مقدسة ، وما وجدت الدولة ولا السلطة السياسية فيها الا من أجل حماية تلك الحقوق ودعم تلكالحريات ، ولا يجوز والامر كــذلك لسلطة الدولة أن تمس تلك الحقوق والحريات أو أن تنال منها ، ذلــك أنها اذا أقدمت على هذا الامر خالفت السبب الاساسى لوجودها وخرجت عن سنــد شرعيتهــا .

ومصلحة الفرد ـ فى هذا المذهب ـ مقدمة على مصلحة الجماعة ، ولا يعنى ذلك عندهم اهدار مصلحة الجماعة وانما يعنى ـ فيما يذهبونـ أن مجموع المصالح الفردية هو الذى يحقق فى النهاية المصلحة الجماعية ، كذلك فان القوانين الاجتماعية الطبيعية تؤدى فى آخر الامر الىالتوفيق

بين المصلحتين بحيث لا يكون التعارض الا ظاهريا ، وبحيث يحدث الالتقاء بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة ٠

والحرية الفردية مصونة لا تمس طالما أنها لا تصل الى حد ايذاء الغير، ان حدود الحرية وفقا لهذا المذهب — الذى هو الاساس الفلسفى للديموقراطية التقليدية — تكمن فى عدم ايذاء الآخرين ، أما اذا لم تؤد الحرية الى ايذاء الغير فهى حرية لا يجوز تقييدها ولا النيل منها لأنها حرية طبيعية سابقة على السلطة بل وموجدة لها ٠وعلى هذا الاساس فان الحكومات فى ظل الديموقراطية التقليدية هى حكومات مقيدة وليست حكومات مطلقة ٠ ذلك أن سلطتها تقف عند حد الحقوق والحريات الطبيعية لا تستطيع أن تمسها . كذلك فان الافراد متساوون فيما لهم من حقوق — من الناحية النظرية — وينتج عن ذلك ما يقال له المساواة القانونية أو المساواة فى نظر القانون ٠

هذه خلاصة شديدة التركيز للمذهب الفردى وما بنى عليه من نظرية للحقوق الطبيعية للافراد ، وقد كان ذلك المذهب كما قدمت هو الاساس الفلسفى وهو المحرك والدافع وراء الحركات والثورات الديموقراطية التى شاهدها العالم فى كثير من أجزائه — فى أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية — فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر ٠

وقد استطاعت الثورة الفرنسية أن تجعل من الديموقراطية بعد أن كانت مجرد مذهب فكرى ، استطاعت أن تجعل منها حقيقة سياسية ، يتمثل ذلك فى أن الثورة قضت بالفعل على سلطان الملوك والكنيسة والطبقات الاقطاعية فى وقت واحد وأنها نقلت السلطة الى قطاعات واسعة من الشعب ، قطاعات غير مغلقة داخل أسوار مسدودة ٠ حقا لم تنقل الثورة السلطة من أيدي الملوك لتضعها فى يد الشعب كله مرة واحدة وانما هى نقلتها من أيدى الملوك ومن اليهم لتضعها فى أيدى قطاع واسع من الشعب أهم ما فيه أنه ليس محددا ولا مغلقا وانما هو قطاع من الممكن

يشتركون فيه والانتماء اليه على عكس ما كان الحال من قبل اذ لم يكن مستفاعا الانتماء الى طبقة النبلاء والاشراف مثلا .

هـذا من ناحيـة :

ومن ناحية أخرى فان النظر الى الديموقراطية التقليدية باعتبارها حقيقة سياسة يعنى شيئا آخر أيضا ، يعنى أن الديموقراطية التقليدية مذهب سياسى وليست مذهبا اجتماعيا ، أو هى وفقا للتعبير التقليدى اندارج مسألة عقل وقلب وليست مسألة خبز وزبد ، كما لو كان من المتصور أن يوجد العقل والقلب دون الخبز والزبد أو دون قدر منهما .

ان الديموقراطية وفقا لهذا التصوير تهتم بالجانب السياسى من حياة المجتمع وتؤكد الحقوق السياسية ولكنها لا تتدخل ولا يعنيها أن تتدخل فى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للانسان وانما هذا ميدان متروك ومفتوح لا دخل للمذهب فيه ولا يجوز لسلطة قائمة على أساسه أن تمد يدها اليه أو أن تحاول تنظيمه او وضع قيود عليه .

الديموقراطية التقليدية اذن تعنى أساسا بالمساواة وبالحرية فى جانبيهما السياسى دون مضمونهما الاقتصادى والاجتماعى ، ولعل ذلك هو ما دعا البعض الى أن يقول ان الديموقراطية مذهب « روحى » وليست مذهبا ماديا .

اما ان الثورة الفرنسية استطاعت أن تجعل من الديموقراطية مبدأ قانونيا — الى جوار أنها جعلت منها حقيقة سياسية على النحو المتقدم — فذلك يتمثل فيما نص عليه اعلان الحقوق ودساتير الثورة من جعل السيادة للامـة .

كان القول بسيادة الشعب وأنه صاحب السلطة قولا نظريا فى الكتب والمقالات والعقود الاجتماعية فجاءت الثورة الفرنسية لتجعل من ذلك كله حقيقة دستورية ومبدأ قانونيا فوق كل المبادىء .

وأفراد الشعب الذين يسهمون فى تكوين الارادة العامة الممثلة لسيادة الامة انما يسهمون فى تكوينها باعتبارهم أفرادا لهم صفة الانسان فحسب

ولا يشترط فيهم أن يكونوا منتمين لطائفة معينة أو فئة محددة أو تجمع ما . هم لمجرد كونهم أفرادا في المجتمع ــ بغير وصف آخر ــ يسهمون السلمية التي تعتمد على الرأي .

وهذا ما دعى الى القول بأن الديموقراطية مذهب فردى لا يقيم واسطة بين الفرد وبين المساهمة في تكوين الارادة العامة . انه ليس شرطا في الفرد أن يكون عضوا في طائفة أو نقابة لكي يستطيع أن يساهم في الارادة العامة ، يكفي أنه فرد في المجتمع ليكون له حق تلك المساهمة .

ويعتقد أنصار الديموقراطية بذلك المفهوم أن التناقض الاساسى بين قضية السلطة وقضية الحرية قد وجد له الحل في مبدأ السيادة الشعبية، ذلك أنه وفقا لذلك المبدأ فان المحكومين هم أنفسهم اصحاب القرار النهائي فيما يهمهم ، هم الحاكمون والمحكومون في نفس الوقت . ولكن الحقيقة التي لم تخف على أحد هو أنه في أي قرار من القرارات فان أفراد الشعب لا يتخذون جميعا نفس الموقف وانما ينقسمون الى غالبية في ناحية وأقلية في ناحية ، وعلى ذلك فان القرار النهائي لن يكون قرار الكل ، وعلى ذلك ايضا فان الحاكمين والمحكومين جميعا لن يكونوا دائما متطابقين . وكان المنقذ من ذلك المأزق في القول بأن ارادة الاغلبية هي التي تمثل ارادة الامة وأن على الاقلية أن تخضع للقرار النهائي الذي اتخذته الاغلبية باعتبار أن ذلك القرار هو أقرب تمثيل للارادة العامة ، ولكن التناقض بين قضية الحرية وقضية السلطة بالنسبة لتلك الاقلية يبقى تناقضا بغير حل . ويرى الديموقراطيون التقليديون أن الحل الجزئي لذلك التناقض يكمن فيما يكون للاقلية من حق في المعارضة يعطيها فرصتها في نقد رأى الاغلبية ومعارضته والدعوة الى تغييره فاذا ما نجحت الاقلية في أن تقنع جمهرة الناس برأيها وأن تكسب له الاغلبية كان له النفاذ على غيره .

ومع ذلك فانه مع التسليم بمبدأ السيادة الشعبية واعتباره حجر الاساس والزاوية التي تقوم عليها الديموقراطية الكلاسيكية فان الحقيقة

العملية التى تؤكد أنه لا اجماع على شىء ، وأنه فى كل قضية تعرض على الناس لابد من أغلبية وأقلية ولما كان من غير المعقول أن ينفذ رأى الاقلية ويهدر رأى الاغلبية فانه لا يبقى هنالك من حل عملى يكون أقرب الى الاتفاق مع مذهب السيادة الشعبية الا انفاذ رأى الاغلبية • وقد ترتب على ذلك كله أن يقال ان الديموقراطية عندما تترجم عملا هى حكومات الاغلبية مع التسليم بحق الاقلية فى المعارضة ، والمعارضة هنا هى المعارضة السلبية التى تعتمد على الرأي •

ومن كل ذلك الذى تقدم يبين أن الديموقراطية التقليدية تقوم على أساس المذهب الفردى وما يقام عليه من نظرية للحقوق والحريات الطبيعية للافراد وأن الخصائص الجوهرية للديموقراطية التقليدية تجمل فى أنها مذهب سياسى فى الاصل وليست مذهبا اجتماعيا ، وأنها تعنى بالحرية السياسية الفردية ترتيبا على ما تقدم ، وأنها المذهب الذى يحقق فكرة السيادة الشعبية من الناحية القانونية ويترجم ذلك عملا باقامة حكومات للاغلبية لا تصادر حق الاقلية فى ابداء رأيها والدفاع عنه •

هذا هو الاساس وتلك هى الخصائص المشتركة للديموقراطيات التقليدية (١) •

---

١ ـ راجع فى هذا الخصوص :
الدكتور السيد صبرى : مبادىء القانون الدستورى الطبعة الرابعة ١٩٤٩ ص ٥٣ – ٥٦ .
الدكتور طعيمة الجرف : نظرية الدولة ص ٢٨١ ومابعدها .
الدكتور عثمان خليل : المبادىء الدستورية العامة ١٩٥٦ ص ١٦٦
الدكتور محمود حافظ : المرجع السابق . والمراجع المشار اليها لدى كل منهم . وكذلك :

— Barbu, Zevedei: democracy and dictatorship, N. Y. 1956
— Dahi, Robert: A preface to democratic theory, Chicago, 1956
— Franz Newman : the democratic and the authoritarian state London 1957 .

والديموقراطية قد تكون ديموقراطية مباشرة •
وقد تكون شبه مبـــاشرة •
وقد تكون ديموقراطية تمثيلية أو نيابيـــة •

والديموقراطية المباشرة هى التيحكم الشعب فيها مباشرةبغير وساطة أجهزة أخرى ، هى التى يكون فيهـــا المحكومون هم الحاكمون حقيقـــة لا مجـــازا •

وقد رأت الديموقراطية المباشرة بعض صور التطبيق فى المدن اليونانية القديمـــة فقد كانت توجد جمعية الشعب التى تتكون من المواطنـــين الاحرار جميعا وكانت تلك الجمعية هى مصدر كل السلطات ومع ذلـــك فان القول بأن المحكومين جميعا كانوا هم الحاكمين قول ينطوى علىخطأ كبير • فقد كانت قلة من سكان المدن اليونانية هى التى لها حق حضور جمعية الشعب والمداولة فيهـــا والاشتراك فى اتخـــاذ القرارات وكانت الكثرة ممن بعدون أجانب ــ ليس بمفهوم الاجنبىاليوم أى من لا يحمل جنسية الدولة ــ ومن الرقيق الذين كانوا يمثلون الغالبية منالسكان ، كان هؤلاء وهؤلاء لا بشتركون فى الجمعية ولا يساهمون فىالحكم ، وبذلك فان القول بأن المدن الاغريقية كانت تعيش فى ظل الديموقراطية المباشرة هو قول مبـــالغ فيه الى حد كبير •

والشائع أن يقال ان بعض المقاطعات السويسرية ما تزال تعيش فى ظل صورة من الديموقراطية المباشرة • والحق أنه لكى يكون ذلك القـــول صحيحا فانه لا بد وأن يجتمع الناس جميعا فى فترات دورية جد متقاربة لكى يتداولوا فى كل أمر من أمورهم ، ولكى يتخذوا فى كل أمر من هذه الامور قرارا ولكى يقوموا أيضا بتنفيذ ذلك القرار ، أما أن يجتمعالناس فى فترات متباعدة وأن يفوضوا بعضا منهم فى بعض الامور وفى تنفيذ القرارات أو فى الاشراف على تنفيذها فاننا بذلك نكون قد ابتعدنا عـــن

الديموقراطية المباشرة واقتربنا على نحو أو على آخر من الديموقراطية التفويضية أو التمثيلية او النيابية على حد سواء .

ان الديموقراطية المباشرة مثل يسعى اليه وان جاز أن يقال انها تحققت فى المدن اليونانية أو فى مجتمعات بالغة الصغر بالغة البساطة فانه من المستحيل تطبيقها فى مجتمعات كبيرة العدد أو المجتمعات الحديثة حيث تعقدت أمور الحياة تعقدا يستحيل معه أن تسير عجلة الحياة على ذلك النحو الذى ترسمه الديموقراطية المباشرة .

والديموقراطية شبه المباشرة هى نوع من التحايل على الصعوبات العملية فى طريق الديموقراطية المباشرة على اعتبار أن ما لا يدرك كله لا يترك كله .

اذا كان مستحيلا أن يجتمع الشعب كله ليقرر كل أمر من الامور فلا أقل من أن يستفتى الشعب كله عندما يجد أمر هام ليس كسائر الامور العادية التى تطرح على ممثلى الشعب . كذلك فانه الى جوار الاستفتاء الشعبى عندما يقتضيه الامر يقوم ايضا فى الديموقراطية شبه المباشرة حق الاقتراح الشعبى أى حق الشعب فى اقتراح مشروعات بقوانين أو فى اقتراح ما يرى ضرورته للصالح العام ، كذلك ومن ناحية اخرى فانه يجوز للشعب فى ظل الديموقراطية شبه المباشرة أن يعترض على قوانين صادرة عن السلطة التشريعية ، وعلى كل حال فان حق الاستفتاء وحق الاقتراح وحق الاعتراض وغيرها مما يوجد فى ظل الديموقراطية شبه المباشرة هى حقوق منظمة وفقا لقواعد معينة معروفة سلفا .

والديموقراطية شبه المباشرة تفترض أن ثمة مؤسسة تمثيلية تعبر عن الارادة العامة ولكن هذه المؤسسة التمثيلية غير كافية لاحكام هذا التعبير ولضمان مطابقته للارادة العامة ، ومن ثم فان تلك المظاهر المشار اليها من استفتاء واقتراح واعتراض انما هى وسائل لمحاولة الوصول الى الارادة العامة فى اوضح صورها .

وبالرغم من وجود بعض مظاهر الديموقراطية شبه المباشرة المشار اليها، فان هذه المظاهر تمثل صورا استثنائية فى النظم السياسية المعاصرة ــ صورا استثنائية من أصل عام هو الديموقراطية التمثيلية أو الديموقراطية النيابية ، وجوهر هذا النظام أن الشعب يختار ممثلين عنه بصفة دورية، هؤلاء الممثلون أو النواب هم الذين يتصرفون باسمه ويديرون شؤونــه ويمارسون سلطاته على صور متعددة من صور الممارسة •والديموقراطية النيابية هي الصورة السائدة اليوم ولذلك هى التى سنــدرس تطبيقاتها الاساسيــة •

وأيا ما كانت تطبيقات الديموقراطية النيابية فانها تقوم ــ عادة ــعلى الاركان الاساسية الآتية : وجود ممثلين منتخبين من الشعب ، كل واحد من هؤلاء الممثلين يمثل الشعب كله ولا يقتصر تمثيله على من انتخبــوه فقط ، هؤلاء الممثلون بعد انتخابهم يصبحون مستقلين عن الذين انتخبوهم بمعنى انهم لا يخضعون لارادة هؤلاء الناخبــين وليسوا ملزمين بانفــاذ ما يطلبه هؤلاء ، وهؤلاء الممثلون ليسوا دائمين وانما هم يمثلون الشعب لفترة محددة معروفة سلفا يعودون اليه بعدها ليقــدموا له حسابا عمــا قاموا به وليطلبوا ثقته من جديد ، ان أراد أعطاها لهم وان أراد أعطاها لممثلين جــدد •

هذه هى الاركان الاساسية التى تقوم عليها أ وعلى غالبيتها الغالبيــــة من الانظمة الديموقراطية النيابية المعاصرة •

والانظمة النيابية المعاصرة تتخذ لها فى التطبيق والممارسة العملية صورا ثلاث أساسية هى ما نعرض له فى الفصل التالى من هذا الباب •

الفصل الثانى

انواع الديمقراطية النيابية
الديمقراطية من حيث التطبيق

تمهيد :

معيار التقسيم : تقوم الديموقراطية النيابية ــ وهى الصورة السائدة فى التطبيق اليوم من صور الديموقراطية التقليدية ــ على الاركان الاساسية التى أشرنا اليها فى نهاية الفصل السابق ، ولكن هذه الديموقراطية النيابية ليست صورة واحدة متكررة وانما أمكن التمييز داخلها بين صور ثلاث أساسية هى صورة النظام الرئاسى ، وصورة النظام البرلمانى وصورة نظام حكومة الجمعية .

فعلى أى أساس أمكن هذا التمييز أو ماهو معيار تقسيم الديموقراطية النيابية الى تلك الصور الثلاث ؟

الحقيقة أن التمييز أو المعيار بالنسبة الى التقسيم يعتمد على موضوع تقسيم السلطات أو الوظائف الاساسية للدولة والصلة بين الهيئات القائمة على تلك الوظائف الاساسية .

وبناء على ذلك فقد أمكن التمييز بين نوعين كبيرين من الانظمة .

نوع يقوم على اندماج الوظائف كلها فى يد جهة واحدة . ولما كنا بصدد الديموقراطية النيابية فان تلك الجهة لا بد وأن تكون تمثيلية تعبر عن ارادة الشعب وتمثلها ، جهة هى عبارة عن جمعية ممثلة للشعب ولذلك سمى هذا النوع بحكومة الجمعية اذ تندمج الوظائف الاساسية الرئيسية من تشريع وتنفيذ وقضاء فى تلك الجمعية المنتخبة والممثلة للشعب .

والنوع الثانى لا تندمج فيه الوظائف ذلك الاندماج وانما يقوم بينها نوع من الفصل ــ وفقا للتعبير التقليدى ــ أو يحدث توزيعها على أكثر من جهة .

فالوظيفة التشريعية تسند الى هيئة قائمة بذاتها كذلك الوظيفة التنفيذيه وكذلك الوظيفة القضائية .

وفى هذا النوع الثانى الذى يقوم على توزيع اختصاصات السلطة ووظائفها الاساسية قد يكون الفصل بين السلطات نظريا ــ واضحا وشديدا ــ ويصاحب ذلك الفصل عادة أن تكون السلطة التنفيذية قوية وأن يكون رئيس الدولة وهو رئيس السلطة التنفيذية متمتعا بسلطات كبيرة وهذا هو ما يسمى بالنظام الرئاسى .

كذلك فان الفصل بين السلطات قد لا يكون بمثل الوضوح والشدة اللتين نقابلهما فى الحالة السابقة ، وانما يكون هناك فصل مرن يسمح بقدر كبير من التعاون ، وعادة يكون رئيس الدولة فى هذا النظام غير متمتع بكثير من السلطات التنفيذية ويميل ميزان توزيع السلطات عادة الى جانب السلطة التشريعية أو البرلمانات ولذلك يسمى هذا النظام بالنظام البرلمانى .

والحقيقة أن كثيرا من الانظمة السياسية المعاصرة تمزج بين بعض خصائص النظام الرئاسى وبعض خصائص النظام البرلمانى ويخرج نتيجة ذلك المزج نظام لا هو بالرئاسى الخالص ولا هو بالبرلمانى الخالص ، وان أمكن مع ذلك تمييز النظام بالروح الغالبة عليه . ونستطيع أن نرى صورتين لهذا المزج فى الدستور الفرنسى الاخير الصادر سنة ١٩٥٨ وفى الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة الصادر سنة ١٩٦٤ .

ذلك فضلا عن أن التطبيق العملى نفسه كثيرا ما يؤدى فى الواقع الى التقريب بين كل من هذين النظامين على النحو الذى سنراه .

ولما كان نظام حكومة الجمعية هو أقل الانظمة الديموقراطية النيابيه انتشارا فاننا سنبدأ بدراسته دراسة موجزة فى مبحث أول . ثم بعد ذلك نعرض للنظامين الاساسيين الآخرين على نحو مفصل بعض الشىء فى المبحثين التاليين .

المبحث الأول

حكومة الجمعية

يوشك أن يكون نظام حكومة الجمعية هو أقرب التطبيقات العملية لافكار جان جاك روسو ، ذلك أنه بمقتضى هذا النظام توجد كل مظاهر السلطة واختصاصاتها فى يد جهة واحدة هى جمعية ممثلى الشعب •

وفى هذا النظام لا يكون هناك فصل بين السلطات ، ذلك الفصل الذى أنكره روسو ، وانما هناك دمج بين السلطات جميعا وجعلها كلها فى يد ممثلى الشعب صاحب السيادة الاصيل ومنبع كل السلطة • وهكذا فان ممثلى الشعب فى نظام حكومة الجمعية هم الذين يقومون — من الناحية النظرية — بكل الوظائف من تشريعية وتنفيذية وقضائية •

الا أنه اذا كان ذلك هو الاصل من الناحية النظرية فانه من ناحية التطبيق العملى يقوم ممثلو الشعب باختيار من يقومون — تحت اشرافهم — بالوظيفتين التنفيذية والقضائية •

وبيس من اللازم أن يكون ممثلو الشعب عبارة عن مجلس واحد بل يجوز أن يكونوا موزعين على مجلسين ، ويقوم المجلسان معا بمباشرة الاختصاصات سالفة الذكر كلها ، بعض هذه الاختصاصات مباشرة وبعضها بطريق التفويض •

ويدل واقع الحياة السياسية على أن نظام حكومة الجمعية قد أخذ به فى بعض أوقات الازمات الاستثنائية فى حياة الدول وأنه لم يكن نظاما للحياة العادية فى الغالب من الامر ، ومع ذلك فان هذا القول ليس صحيحا على اطلاقه اذ ان هذا النظام — نظام حكومة الجمعية — مطبق منذ أكثر من قرن فى الاتحاد السويسرى وقد حقق كثيرا من الاستقرار •

ومصداق القول الذى يذهب الى أن هذا النظام كان نظامـا استثنائيا فى حياة بعض الدول لمواجهة فترات الازمات نجده فى التاريخ الدستورى لفرنسا الذى نصادف فيه أول تطبيق لهذا النظام فى أعقاب الثورة الفرنسية وبعد اعدام الملك اذ وضعت السلطات جميعا فى يد الجمعية الوطنيـة واختارت الجمعية من يقوم بمهمة التنفيذ ، وظل هذا النظام بين عواصف هوج واضطرابات من سنة ١٧٩٢ حتى سنة ١٧٩٥ عندما عدل عنـه .

وفى أعقـاب ثورة سنة ١٨٤٨ لجأت فرنسا ثانية الى نظام حكومـة الجمعية ، الا انه فى هذه المرة ايضا لم يدم طويلا ، كذلك فانه بعد سقوط نابليون الثالث ــ سنة ١٨٧١ ــ رأت فرنسا آخر تجربة لها مع نظـام حكومـة الجمعية .

كذلك فانه بعد أن الغى مصطفى كمال أتاتورك نظام الخلافة الاسلامية فى أعقاب الحرب العالمية الاولى أخذت تركيا ــ نظريا ــ بنظام حكومـة الجمعية ، ونقول نظريا لانه فى الواقع كانت السلطات كلها مركزة فى يد مصطفى كمال أتاتورك نفسه بدلا من أن تكون مركزة فى يد الجمعية المنتخبة .

هذه اشارة سريعة تدل على أن نظام حكومة الجمعية كان نظاما تلجأ اليه الشعوب فى بعض الفترات الاستثنائية من حياتها ولكن مع ذلـك فان هذا النظام صادف تطبيقا مستقرا فى الاتحاد السويسرى حتى الآن . والواقع أنه عندما يطلق اسم « نظام حكومة الجمعية » فى الفقه السياسى والدستورى يتجه الذهن مباشرة الى النظام السويسرى ، لذلك نشير الى هذا النظـام باعتباره أوضح تطبيق لحكومة الجمعية .

نظام حكومة الجمعية فى الاتحاد السويسرى :

قلنا ان نظام حكومة الجمعية لا يقتضى بالضرورة أن يشكـل ممثلو الشعب مجلسا واحدا وانما يجوز أن يشكلوا مجلسين كما هو الحال فى سويسرا اذ يوجد مجلس يقوم على أساس الدوائر الانتخابية وتعـداده حوالى ٢٠٠ عضو قابلين للزيادة بزيادة السكان ومجلس آخر تعداده ٤٤

عضوا يمثل المقاطعات السويسرية ، وهذان المجلسان معـــا هما اللـــذان يشكلان برلمان سويسرا أو جمعيتها الوطنية التى تجمع فى يدها كـــل السلطات . ذلك أن هذين المجلسين هما اللذان يقومان بالوظيفة التشريعية، وان كان للمواطنين حق الاعتراض على التشريعات تطبيقا لفكرة الديموقراطية شبه المباشرة ، وهذان المجلسان هما اللذان يختاران المجلس الاتحـادى الذى يقوم على الوظيفة التنفيذية ويكون مسؤولا أمام البرلمان ، ويشكل هذا المجلس من سبعة أعضاء ويختار البرلمان واحدا منهم سنويا ليكـــون رئيسا للاتحاد وممثلا له ولا يجوز تجديد انتخابه ، كذلك يختار البرلمان نائبا للرئيس كل سنة أيضا ، أما أعضاء المجلس الاتحادي السبعة فانهم يختارون لمدة أربع سنوات ويجوز تجديد اختيارهم بصفة مستمرة وقـــد ظل بعضهم فى منصبه حوالى اثنين وثـــلاثين سنة متوالية وظل آخـــرون حوالى عشرين سنة .

والمجلس الاتحادى رغم أنه يختار بواسطة البرلمان ويخضع لاشرافـــه ويسأل أمامه الا انه يتمتع فى الواقع بنفوذ عملى كبير ذلك أن أعضاء هذا المجلس يمثلون عادة زعماء الاغلبية البرلمانية فى الجمعية الوطنية .

كذلك يختار البرلمان قضاة المحكمة الاتحادية العليا ويختار القائـــد العـــام للجيش .

واذا كان البرلمان هو الذى يختار أعضاء المجلس الاتحادى الذى يقوم بالسلطة التنفيذية تحت اشراف البرلمان فان بعض الفقهاء يتشكك مع ذلك فى أن هذا النظام هو نظام حكومة الجمعية فى صورته الكاملة ذلك لان البرلمان لا يستطيع أن يسقط أعضاء الاتحاد ولا أن يسحب الثقة منهـــم طوال الاربع سنوات . والواقع أن العمل قد جرى كما تقدم على تجديد اختيار الاعضاء السبعة لفترات طويلة فى الغالب من الامر مما أعطى للمجلس

الاتحادى أهمية كبيرة فى الحياة السياسية للاتحاد السويسرى ، أهمية تكاد ترجح أهمية البرلمان نفسه ، ولعل هذا هو الذى دعا البعض الى التشكك فى أن سويسرا تأخذ ــ من الناحية العملية ــ بنظام حكومة الجمعية وان كانت نصوص الدستور واضحة فى أنها تأخذ بذلك النظام.

والراجح لدى غالبية الفقهاء أن النظام المطبق فى سويسرا هو نظام حكومة الجمعية برغم ما قد يبدو من نفوذ عملى للمجلس الاتحادى التنفيذى مرجعه فى الغالب الى التنظيمات الحزبية لا الى النصوص الدستورية . ويؤيد هذا الاتجاه نصوص الدستور السويسرى نفسها التى تعطى الثقل كله للجمعية الوطنية ــ البرلمان ــ وتجعلها صاحبة الاختصاص فى كل ما يثار من شك حول الاختصاص بشأنه ، الى جوار اختصاصاتها المنصوص عليها ، والتى تلزم المجلس الاتحادى بتقديم تقرير تفصيلى يتعرض لكل أمور الاتحاد الى البرلمان سنويا ، ويناقش هذا التقرير أمام لجنة خاصة ثم أمام الجمعية كلها وقد تؤدى المناقشة الى أنواع من المسؤولية وان لم تصل الى سحب الثقة .

كذلك فان البرلمان يستطيع ــ دستوريا ــ أن يلزم المجلس الاتحادى بان يتصرف على نحو معين فى موضوع ما او بصدد سياسة عامة معينة .

والبرلمان هو الذى يوافق على المعاهدات جميعا عدا ماكان منها مجرد اتفاقات أو تسويات قليلة الشأن .

من هذا كله يبين أن النظام المطبق فى الاتحاد السويسرى هو نظام حكومة الجمعية فى خصائصه الاساسية .

تقدير نظام حكومة الجمعية :

واضح مما تقدم أن نظام حكومة الجمعية هو نظام نادر التطبيق ،وان الكثير من تطبيقاته كانت استجابة لبعض الفترات الاستثنائية فى حياة

بعض الدول ، وان التطبيق الوحيد الذى كتب له الاستقرار هو التطبق السويسرى ، ومع ذلك فان البعض يتشكك فى ان النظام السويسرى يتفق مع أصول نظام حكومة الجمعية ، ولعل ذلك كله يؤدى الى القول بأن هذا النظام محل شك كبير من ناحية قيمته العملية فى الحياة السياسية للشعوب بصفة عامة وان جاز ـ وحدث فعلا ـ أن نجح فى بلد مثل سويسرا .

هذا من ناحية التقدير العملى .

اما من الناحية النظرية فان البعض يرى أن نظام حكومة الجمعية اذ يدمج السلطات كلها فى يد الهيئة النيابية انما يؤدى الى استبداد البرلمانات والقضاء على الحرية ، ولعل ذلك هو ما دعا استاذنا المرحوم الدكتور السيد صبرى الى ان يقول ان « هذا النظام ... معيب لا تقره الديمقراطية » وانه يتعارض مع الديموقراطية الصحيحة (١) .

ولكننا لا نرى هذا الرأى على اطلاقه ولا نرى ان مبدأ الفصل بين السلطات هو المعيار الوحيد والجوهرى للقول بقيام الديموقراطية الصحيحة ، ان الديموقراطية تعنى أن يكون الحكم للشعب أما الوسيلة الفنية لتنظيم هذا الامر فانها مع أهميتها الشديدة ليست هى جوهر الديموقراطية . ومن العسير أن يقال ان بلدا كسويسرا لا يتفق نظام الحكم فيه مع الديموقراطية التقليدية لانه يأخذ بنظام حكومة الجمعية ولانه يجعل الهيمنة لممثلى الشعب .

ولذلك فاننا نميل الى الموافقة على ما ذهب اليه جمهرة الفقهاء من اعتبار نظام حكومة الجمعية نظاما ديموقراطيا سليما ونقول مع الدكتور محمد كامل ليلة ان هذه (٢) « الصورة من أنظمة الحكم أقرب الى تحقيق ارادة الشعب من غيرها اذ هى تجعل للهيئة التى ينتخبها الشعب لتمثيله (أى

---

١ ـ السيد صبرى : المرجع السابق ص ١٦٦

٢ ـ كامل ليله : المرجع السابق ص ٦٨٠

البرلمان) والتحدث باسمه وتصريف شؤونه مكان الصدارة والكلمة العليا في كل شيء ، ولا نزاع في ان هذا الوضع يعتبر ديموقراطيا سليما » .

والحقيقة ان ما يقال عن استبداد البرلمانات في ظل هذا النظام ومن ثم خروج النظام عن ان يكون ديموقراطيا مبعثه التجارب الفرنسية التي كانت تأتي في اعقاب ازمات ولا تمثل الصورة المألوفة للحياة العادية الطبيعية، وفي تلك التجارب حدث كثير من الاستبداد بل والارهاب الذي تسربل بازياء شعبية على حين أنه كان في حقيقته يمثل ديكتاتورية بعض الافراد الذين ادعوا تمثيل الارادة الشعبية والتعبير عنها ، وهذا هو الخروج على المبدأ الديموقراطي ، أما نظام حكومة الجمعية في فترات الاستقرار الطبيعية في حياة الشعوب ــ وان كان نظاما نادر التطبيق ــ الا انه في جوهره نظام يتفق مع اعلاء سيادة الجماهير وممثليها ومن ثم يتفق مع الاصول الديموقراطية السليمة (١) .

---

(١) راجع بخصوص نظام حكومة الجمعية

بريلو : النظم السياسية والقانون الدستوري (المرجع السابق ص ٩٤ وما بعدها) .

ثروت بدوي : المرجع السابق ص ٢٩٨ ومابعدها .

كامل ليله : المرجع السابق ص ٦٦٩ وما بعدها .

Paul Bastid : Le Gouvernment d'assemblée, Paris 1956

المبحث الثاني

النظام الرئاسي

نبحث أولا الخصائص الاساسية للنظام الرئاسى ثم بعد ذلك نـدرس أوضح الامثلةلهذا النظاموهوالنظام القائمفى الولايات المتحدةالامريكية.

أولا ـ الخصائص الاساسية للنظام الرئاسي :

يقوم النظام الرئاسى على خصيصيتين أساسيتين تتفرع عنهما جماعة خصائص ثانوية •

الخاصية الاولي : وجود رئيس منتخب من الشعب يستأثر بالسلطـة التنفيذيــة •

الخاصيه الثانية : الفصل الشديد بين السلطات • (نستعمل تعبير السلطات سيرا مع ما جرى عليه العمل)

ومقتضى الخاصية الاولى ان رئيس الدولة فى الانظمة الرئاسية ينتخب انتخابا مباشرا من الشعب وليس مثله كمثل أعضاء المجلس الاتحادى فـى حكومة الجمعية حيث ينتخبهؤلاء من قبل ممثلى الشعب، كذلك فانمثله ليس كمثل رئيس الدولة فى الانظمة البرلمانية كما سنرى فيما بعد •وهو يسود ويحكم فى آن واحد • وانتخاب الرئيس من الشعب مباشرة يجعـل له صفة تمثيلية عن الشعب ويعطيه حق التكلم بأسمه والتعبير عن ارادته. كذلك فان هذا الانتخاب هو المبرر الاساسى لان يكون الرئيس فى هذا النظام هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية فى ذات الوقت • فهو الذى يجمع بين يديه كافة الوظائف التنفيذية وهو وان كان لا يقوم بهـا بنفسه مباشرة وانما يعاونه عديد من الاجهزة فى الدولة الحديثة الا أن هذه الاجهزة جميعا تعمل تحت اشرافه وتأتمر بأمره وتسأل أمامه وهوالمسؤول عنها أمام الرأى العام •

ويترتب على ذلك أنه لا يوجد فى النظـام الرئاسى مجلس للوزراء ،

وانما يوجد معاونون للرئيس سواء سموا وزراء أو سكرتيرين أو غير ذلك وهؤلاء المعاونون يقوم الرئيس بتعيينهم ويتحمل مسؤولية اختيارهم أمام الشعب وكذلك فهو وحده الذى يستطيع عزلهم وتعيين غيرهم .

وهكذا فان الرئيس فى هذا النظام يتمتع بسلطات كبيرة وواسعة ،وهذا هو ما دعا الفكر السياسى أن يطلق على هذا النظام اسم النظام الرئيسى (كما يفضل الاستاذ الدكتور محمود حافظ) نسبة الى رئيس الدولة وتعبيرا عن أهمية وزنه فى هذا النظام .

أما الخاصية الثانية فى النظام الرئاسى وهى الفصل الشديد بين السلطات فانها تبدو واضحة من استقلال كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية عن الاخرى واستقلال السلطة القضائية عنهما معا .

وكل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تستمد سند وجودها من الشعب مباشرة اذ هو الذى ينتخب الرئيس الذى يمثل السلطة التنفيذية ويحوزها ، وهو الذى ينتخب أعضاء المجالس التشريعية . ولا سلطان لكل من السلطتين على الاخرى .

فرئيس الدولة ــ ورئيس السلطة التنفيذية ــ فى هذا النظام لا يملك حل البرلمان أو أحد مجلسيه ولا يملك تأجيل أو تعطيل أدوار انعقاده ولا يملك التدخل فى أعماله ولا يملك فى الاصل حق التقدم بمشروعات قوانين اذ هو يقوم مع معاونيه بمهام السلطة التنفيذية فحسب .

كذلك فان السلطة التشريعية فى النظام الرئاسى تقوم على مهمة اساسية هى وضع التشريع وهى لا تملك أن تحاسب السلطة التنفيذية على أعمالها ــ كقاعدة عامة ــ ولا تملك المجالس التشريعية فى هذا النظام توجيه أسئلة أو استجوابات لرئيس السلطة التنفيذية او معاونيه من الوزراء ،كذلك فهى لا تملك سحب الثقة منهم وخلعهم بالتالى من مناصبهم .

وهكذا تبدو كل من السلطتين وكأنه لا صلة لها بالسلطة الاخرى .

واذا كان ذلك الفصل بين السلطتين يبدو من الناحية النظرية مطلقا فان

التطبيق العملى نفسه فرض جسورا كثيرة للاتصال بين السلطتين كما سيبين لنا عندما ندرس النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة دراسة تطبيقية •

ومن ناحية أخرى تبدو السلطة القضائية فى هذا النظام مستقلة عن السلطتين الاخريين وينتخب القضاة عادة من قبل الشعب كما يجوز أن يعينوا بطريقة خاصة تكفل لهم الاستقلال الذي يقتضيه منطق النظام الرئاسى القائم على الفصل بين السلطات • (اي بين الهيئات القائمة على وظائف الدولة الاساسية) •

والحقيقة أننا لا نستطيع أن نفهم النظام الرئاسى فهما واضحا ولا أن ندرك كيفية سيره الا اذا أحطنا علما به فى التطبيق ولما كان النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الامريكية هو الممثل الرئيسى لهذا النظام ــ كما أن النظام السويسري هو المثل الرئيسى لنظام حكومة الجمعية ــ فاننا سندرس النظام الامريكى دراسة توضح لنا أبعاد النظام الرئاسى وكيفية سيره فى واقع الحياة السياسية •

ثانيا ــ النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الامريكية

مقدمة تاريخية :

بعد أن خاضت المستعمرات البريطانية فى أمريكا الشمالية حروب تحرير ضد الدولة المستعمرة واستطاعت أن تحقق استقلالها أقامت فيما بينها نوعا من الاتحاد التعاهدى يضم ثلاث عشرة دولة هى المستعمرات السابقة التى كانت خاضعة للتاج البريطانى •

وكان ذلك الاتحاد التعاهدي ضعيفا يوشك أن لا يحقق لتلك الدول الجديدة أى غرض من التى كانت تسعى اليها بعد استقلالها، لذلك اتجهت نية هذه الدول الى أن تحل محل الاتحاد التعاهدى الضعيف نوعا آخر من الاتحادات يكفل لها مزيدا من القوة والاستقرار والنظام •

وانعقد بالفعل مؤتمر من مندوبى تلك الدول فى فيلادلفيا فى ٢٥ مايو سنة ١٧٨٧ ولم يرد فى توجيه الدعوة الى ذلك المؤتمر أى اشارة لوضع

دستور جديد الامر الذي تمخض عنه المؤتمر بالفعل (١) .

وتكون المؤتمر من خمس وخمسين مندوبا لم يكن واحد منهم منتخبا انتخابا شعبيا — اذ أن فكرة وضع دستور لم تكن واردة كماتقدم — وكان الهدف الاساسى من المؤتمر اعادة النظر فى نصوص اتفاقية الاتحاد التعاهدى ولكن المؤتمرين سرعان ما تبين لهم أن الامر يقتضى حلا جديدا لا بد وأن يتضمن تغييرا جذريا عن الصورة الاولى ، صورة التعاهد .

ومن ثم بدأت خطوات وضع الدستور .

ومن الملاحظات التى لا تخلو من دلالة أن أعضاء المؤتمر الخمسة والخمسين كان منهم أربع وعشرون من الذين يحترفون أقراض الاموال وكان من بينهم خمسة عشر من ملاك العبيد ولم يكن من بينهم واحد من الذين يعيشون على أجورهم (٢) .

وانتهى المؤتمرون من أعمالهم الى وضع أقدم دستور مكتوب مازال قائما حتى الآن (٣) برغم ما أدخل عليه من تعديلات وصلت حتى يومنا هذا الى أربعة وعشرين تعديلا . ولكن هذه التعديلات لم تغير من جوهر الدستور ولا من النظام الرئاسى الذى قام عليه .

ولعل أهم خاصيتين يقوم عليها ذلك الدستور المكتوب أنه يميل الى المحافظة ويفضل منطق الاستقرار على منطق التغيير ومن ثم يضع قيودا واضحة على امكانية تعديله ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أنه يقوم على الفصل بين السلطات وأنه يعطى سلطات كثيرة وواضحة للسلطة الجديدة التى أنشأها والتى حول بمقتضاها الدول الثلاث عشر السابقة الى دولة واحدة هى الولايات المتحدة الامريكية .

وندرس الآن كيف نظم الدستور السلطات العامة فى تلك الدولة .

١ - F. A, Ogg and P.O Ray : Introduction to American Government, 10 th ed. N. Y. 1951, P. 15.

٢ - Radee and others : Introduction to political Science, mc Gr. Hill N.Y. 1957. P. 161 — 162.

٣ — ديفرجيه : المرجع السابق ص ٢٤٢ .

أ ـ الكونجرس (السلطة التشريعية) •

تتكون السلطة التشريعية من مجلسين هما مجلس النواب Representatives ومجلس الشيوخ . Senate ويطلق على المجلسين معا أى على السلطة التشريعية ككل اسم الكونجرس Congress (المادة الاولى / الفقرة الاولى / من الدستور) .

والسبب الاساسى وراء تكوين السلطة التشريعية من مجلسين يكمن فى الرغبة فى تحقيق نوع من التوازن بين الدويلات الصغيرة والكبيرة من ناحية وايجاد مظهر الدولة الواحدة من ناحية أخرى •

ومن ثم فان مجلس الشيوخ ـ وهو الذى يقصد من ورائه تحقيق التوازن ـ يقوم على أساس أن تمثل كل ولاية فيه صغر أو كبر حجمها قل او كثر عدد سكانها بشيخين اثنين تستوى فى ذلك ولاية نيويورك التى يقرب سكانها من عشرين مليونا مع ولاية الاسكا التى لا يزيد تعدادها عن ربع مليون .

وهكذا يضمن ذلك التمثيل المتساوى للولايات نوعا من التوازن بينها ولا يؤدى الى طغيان الولايات الكبيرة على الولايات الصغيرة ويحفظ لكل ولاية ـ الى جوار أمور أخرى كثيرة نظمها الدستور ـ قدرا من الذاتية والتميز .

ذلك على حين أن مجلس النواب يتم تكوينه على أساس الدوائر الانتخابية التى تتخذ عدد السكان معيارا أساسيا لها • ومن ثم فهو يعكس صورة الدولة الواحدة .

ولما كانت الولايات المكونة للدولة هى الآن خمسون ولاية فان أعضاء مجلس الشيوخ يبلغون مائة عضو .

أما مجلس النواب الذى يشكل على أساس الدوائر الانتخابية فان عدد أعضائه يجوز أن يصل الى ٤٣٧ عضوا •

ومدة مجلس الشيوخ هى ست سنوات على أن يجرى تجديد ثلث عدد أعضاء المجلس كل سنتين . ذلك على حين أن مـدة مجلس النواب هى سنتان يعاد بعدهما الانتخاب فى سائر الدوائر الانتخابيـة . والدورة السنوية للانعقاد فى كل من المجلسين تبدأ فى الثالث من يناير وتستمرالى موعد أقصاه ٣١ يونيه من كل سنة .

وفى كل من المجلسين لجان دائمة لها وزن كبير فى الحياة السياسية . وفى مجلس النواب توجد عشرون لجنة دائمة تتكون كل منها من أعضاء يتراوح عددهم بين عشرين وثلاثين عضوا . وفى مجلس الشيوخ توجد ١٦ لجنة دائمة تتكون كل منها من ثلاثة عشر عضوا .

وغير اللجان الدائمة فانه يجوز لكـل مجلس أن يكون لجانا عارضـة لأمور خاصة . ومن اهم الأمثلة على هذه اللجان العارضة اللجان التـى تؤلف أحيـانا لتقصى الحقائق أو التحقيق فى موضوع معـين .

والواقع أن هذه اللجان اتخذت وسيلة فى كثر من الاحيان لنقدأعمال السلطة التنفيذية كما أنها باشرت أعمالا شبه قضائية مما ادى بالبعض الى القول ان أعمال هذه اللجان تشكل نوعا من الخروج على مبـدأ فصل السلطات الذى قام الدستور على أساسه (١) .

والوظيفة الاساسيـة للكونجرس بمجلسيه هى الوظيفـة التشريعية . وللكونجرس الحرية الكاملة فى سن التشريعات لا يقيده فى ذلك الا ما ينص عليه الدستور من حقوق أساسية للافراد لا يجوز المساس بها . ومن حقوق للولايات . وعلى كل حال فان الكونجرس ملتزم فى تشريعاته أن يكون متفقا مع أحكام الدستور والا تعرضت التشريعات الى أن يطعن فيها بعدم الدستورية كما سيبين لنا عندما ندرس السلطة القضائية .

وكان من الممكن للكونجرس أن يعطى نوعا مـن التفويض التشريعى الجزئى للرئيس ولكن المحكمة العليا حكمت فى عام ١٩٣٧ بعدم جـواز

---

١ ـ أوج Ogg : المرجع السابق ص ١٠ وما بعدها

مثل هذا التفويض ، ومن ثم فقد توقف الكونجرس منذ ذلك التاريخ عن منح مثل هذا التفويض .

ويستطيع أى من المجلسين فى الكونجرس أن يكون هو البادىء باقتراح ومناقشة تشريع معين عدا التشريعات الضرائبية التى ينص الدستور على ضرورة البدء بها فى مجلس النواب .

وعندما ينتهى أى من المجلسين من نظر تشريع معين يحال الى المجلس الآخر لنظره فاذا أقره المجلسان أحيل التشريع الى الرئيس .

أما اذا اختلف المجلسان فان لجنة تكون من عدد متساو من كل من المجلسين وتكون مهمة هذه اللجنة هى التوفيق بين وجهات النظر المتعارضة وبعد عملية التوفيق هذه يحال التشريع المنظور الى كل من المجلسين لاقراره . وبعد ذلك يحال الى الرئيس .

واذا وافق الرئيس ووقع يستكمل التشريع صفته ويصبح قانونا نافذا . **أما اذا** لم يوافق رئيس الولايات المتحدة على التشريع فانه يعيده الى المجلس الذى بدأ فيه اقتراح التشريع مع مذكرة يبين فيها أسباب عدم موافقته . وعدم الموافقة هذه هى ما يسمى « الفيتو » .

وعند اعادة نظر الموضوع فان موافقة كل من المجلسين بأغلبية الثلثين تجعل اعتراض الرئيس كأن لم يكن ويصبح التشريع قانونا واجب النفاذ .

وقد كان استعمال حق الاعتراض قليلا فى بداية تطبيق الدستور الامريكى الا أن استعمال هذا الحق تزايد بعد ذلك حتى أنه أحصى للرئيس روزفلت فى مدد رئاسته الاربع ٦٣١ اعتراضا .

والواقع أن اعتراض الرئيس يؤدى عملا الى وأد التشريع . وثمة حالات قليلة استعمل الكونجرس فيها حقه الدستورى فى مقابل اعتراض الرئيس وأنفذ القوانين المعترض عليها بمنحها أغلبية الثلثين ، وعلى أى حال فقد حدث ذلك بالفعل عدة مرات فى عهد روزفلت .

والى جوار هذه الوظيفة الاساسية للكونجرس — الوظيفة التشريعية —

فان للكونجرس بعض الوظائف الاخرى ذات الاهميـــة .

من ذلك أن الكونجرس له حق تعديل الدستور بموافقة أغلبية الثلثـين في كل مجلس ويصبح التعديل نافذا اذا وافقت عليه السلطات التشريعيـة في ثلاثة أرباع الولايات . وقد تم حتى الآن ادخال اربع وعشرين تعديلا على دستور الولايات المتحدة (١) .

كذلك فان الكونجرس يستطيع هو أن ينتخب رئيس الولايات المتحـدة اذا لم يحز أحد المرشحين على الاغلبيـة . والواقع أن هذا الاختصاص الاحتياطي غير قابل للتنفيذ عملا وذلك راجع الى وجود حزبين اثنين فقط ومن ثم مرشحين اثنين للرئاسة لا بد وأن يحصل واحد منهما على عـدد من الاصوات مهمـا قل أكثر من المرشح الآخر وبـذلك يصبح رئيسـا للولايات المتحـدة .

ويملك الكونجرس أيضا اختصاصا قضائيا معينا ذلك أنه يستطيع توجيه الاتهام للرئيس ولكبار الموظفين الاتحاديين بجريمة الخيانة العظمى أو ببعض الجرائم الاخرى الخطيرة الموجهة ضد الدولة . ومجلس النواب هو الذي يوجه الاتهام على حين أن مجلس الشيوخ يتحول الى محكمـة وينظر الموضوع في جلسة سرية ثم يصدر حكمه بأغلبية الثلثين .

كذلك فان الكونجرس يملـك اختصاصا خطيرا آخر يمس السلطـة التنفيذية من قريب ، ذلك هو حقه في انشاء المرافق العامة وتحديـد اختصاصها . وعلاوة على الاختصاصات السابقـة الممنوحة للكونجرس

---

١ - لاحظ ديفرجيه في الطبعة الاخيرة من كتاب السابق الاشارة اليه (١٩٦٦) يذكر ان تعديلات الدستور وصلت الى ٢٢ تعديلا فقط ذلك على حين ان التعديل الرابع والعشرين للدستور الامريكي تم في سنة ١٩٦٤ وهو تعديل مهم اذ انه يتعلق بانتخاب الرئيس ونائبه واعضاء الكونفرس ويقرر ذلك التعديل ان حق المواطن في التصويت في تلك الانتخابات لا يمكن ان يسقط نتيجة عدم استطاعته دفع انواع معينة من الضرائب .

مجلسيه فان لمجلس الشيوخ وحده اختصاصات أخرى تتعلق بتعيينات بعض كبار الموظفين الاتحاديين وبالسياسة الخارجية .

والواقع أن الدستور ينص على ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على تعيين الوزراء (سكرتيرى الدولة) ولكن العرف الدستورى جرى منذ بداية العمل بالدستور على أن يترك مجلس الشيوخ لرئيس الجمهورية الحرية كاملة فى اختيار من يعينهم وزراء معه (١) .

ولكن موافقة المجلس ضرورية لتعيين السفراء والقناصل وقضاةالمحكمة العليا وعدد ضخم من كبار الموظفين الاتحاديين .

وفى السياسة الخارجية فان الرئيس هو الذى يعقد المعاهدات مع الدول ولكنه يشترط لنفاذ هذه المعاهدات أن يوافق عليها مجلس الشيوخ بأغلبيـة الثلثين .

ورغم جهود الرئيس ولسون فى أعقاب الحرب العالمية الاولى فى مؤتمر الصلح ورغم ان عهد عصبة الامم آنذاك يدين لفضل الرئيس ولسون بالكثير فان مجلس الشيوخ الامريكى لم يوافق على معاهدة فرساى ومن ثم لم تنضم الولايات المتحدة الى عصبة الامم أخذا بسياسة العزلة التى كانت الولايات المتحدة تنتهجها آنذاك .

وقد اتخذ مجلس الشيوخ الامريكى ذلـك القرار بأغلبية ٤٩ لصالح المعاهدة مقابل ٣٥ ضد المعاهدة وبرغم ذلك فان النسبة المطلوبة تخلفت وكان يتعين لوجودها أن يزيد عدد الموافقين سبعة أصوات .

وقد أدى هذا الموقف أيضا من مجلس الشيوخ الى أن الولايات المتحدة لم تستطع أن تنضم الى ميثاق محكمة العدل الدولية الدائمة (فى فترة ما بين الحربين) مما أثار موجـة من النقد كانت تطالب بتعـديل الدستور الامريكى فى هذا الخصوص .

---

١ ـ الدكتور عثمان خليل : المبادىء الدستورية العامة القاهرة ١٩٥٦ ص ٣٠٦ .

وقد حدث على أى حال تحول واضــح فى سياسة الولايات المتحــدة وهجرت نهائيا منهج العزلة ويكفى للتدليل على ذلك أن نعرف أنه علــى حين عارض ٣٥ شيخا الانضمام الى العصبة فان شيخين اثنين فقط هــا اللذان عارضا الانضمام الى هيئة الامم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية(١).

بهذا نكون قد ألممنا بالخطوط العريضة لتكوين الكونجرس الامريكى ووظيفته الاساسية فى التشريع ووظائفه الهامة الاخرى خارج نطاق التشريع على النحو السابق بيانه . وننتقل الآن الى دراسة وضع رئيس الولايات المتحــدة الامريكية .

الرئيس (السلطة التنفيذية) :

السلطة التنفيذية فى النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الامريكيــة مخولة بحكم نص المادة الثانية من الدستور للرئيس الذى يعتبر رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية فى نفس الوقت . والرئيس ينتخب لمدة اربع سنوات.

ويشترط فيه أن يكون من مواليد الولايات المتحدة الامريكيــة ــ متمتعا بجنسيتها بطبيعة الحال وبحكم الميلاد ــ وأن يكون قد أقام فيها أربعة عشر عاما على الاقل . وأن لا يقل سنه عن خمس وثلاثين سنة ، ورغم أنــه لم يرد فى الدستور ما يوحى باشتــراط أن يكون رئيس الولايات المتحدة رجلا الا أن الراجح أن ذلك هو ما كان يعنيه واضعوا الدستور .

ولم يكن الدستور فى الاصل يضع قيدا على اعادة انتخــاب الرئيس لعدة مرات ولكن العرف كان قد جرى على أن لا يجدد انتخاب الرئيس الا لمرة تالية واحدة ، ولكن فرانكلين روزفلت لم يأبه لهذا العرف واستند الى أنه لا يوجد نص مانع فى الدستور ورشح نفسه ونجح فى انتخابات الرئاسة مدة أربع مرات متوالية .

(1) Riker, william: Democracy in the united states 2ed. N. Y. 1967 p. 223.

وعقب ذلك عدل الدستور ـ التعديل الثانى والعشرون ـ بحيث أصبح لا يجوز تجديد انتخاب الرئيس الا لمرة تالية واحدة وبذلك لا تزيد مدة الرئاسة المجددة عن ثمانية سنوات .

واذا مات الرئيس أو استقال أو أصبح غير قادر على العمل فانه يحل محله ليكمل المدة الباقية من رئاسته نائب الرئيس الذى ينتخب مع الرئيس فى وقت واحد ولمدة أربع سنوات أيضا . وعندما قتل كيندى حل محله نائبه الرئيس السابق جونسون وأكمل الفترة الباقية من مدة رئاسة كيندى .

ويتقاضى رئيس الولايات المتحدة مائة ألف دولار سنويا بصفة مرتب وخمسين ألف دولار كبدل مصروفات زائدة ، والمرتب والبدل يخضع كلاهما للضرائب .

طريقة انتخاب الرئيس :

تمر انتخابات رئيس الولايات المتحدة بعدة مراحل الى أن تصبح نهائية وبشارك فيها الحزبان الرئيسيان مشاركة فعلية ومؤثرة ، اذ أن كل حزب يعقد مؤتمرا يشكل بطريقة خاصة ويختار كل حزب مرشحيه فى الانتخابات . هذا من ناحية التنظيم الحزبى .

أما من الناحية الدستورية فان كل ولاية من الولايات الخمسين تختار عددا من الناخبين يساوي عدد ممثلى الولاية فى مجلس الشيوخ ـ وهم اثنان دائما كما تقدم ـ وعدد ممثليها فى مجلس النواب على أن لا يكون من بينهم أحد أعضاء الكونجرس وطائفة أخرى من كبار الموظفين .

ويقوم هؤلاء الذين تختارهم الولايات فى يوم معين فى أوائل شهر ديسمبر بانتخاب الرئيس ونائب الرئيس وترسل أوراق الانتخابات الى رئيس مجلس الشيوخ ، وفى اليوم السادس من يناير تعلن نتيجة الانتخابات رسميا وفى اليوم العشرين من يناير يبدأ الرئيس المنتخب تولى

مهام منصبه وتبدأ مدة رئاسته • واذا فرض وتساوى المرشحان فى عدد الاصوات فان مجلس النواب يختار بالاقتراع السرى الرئيس من بين هذين المرشحين ، كذلك اذا تعدد المرشحون ــ وهو فرض مستبعد مع النظام الحزبى القائم على حزبين رئيسيين هناك ــ ولم يحصل واحد منهم على أغلبية الاصوات قام مجلس النواب باختيار الرئيس من بين الثلاثة الحاصلين على أكثر الاصوات •

وفى كل الاحوال فان نتائج الانتخابات تعلن رسميا فى السادس من يناير وتبدأ مدة الرئاسة فى العشرين منه •

الاجهزة الرئيسية التابعة لرئاسة الولايات المتحدة الامريكية :

مكتب الرئيس : وهو يتكون من عديد من كبار الموظفين الذين يعملون مباشرة مع الرئيس كمدير مكتبه وسكرتاريته الخاصة ذلك فضلا عن مجلس المستشارين الاقتصاديين ومجلس الامن القومى ومجلس التعبئة العامة، كل هؤلاء يضمهم ما يسمى بالمكتب التنفيذى للرئيس •

الوزراء :.ويسمون سكرتيرو الدولة ، وهم لا يكونون مجلسا بالمعنى المفهوم فى الانظمة البرلمانية ولكن الرئيس يجتمع بهم أو ببعضهم بصفة دورية للمناقشة وأخذ الرأى والاستعانة بهم فى الاختصاصات العديدة المناطة بالرئيس كل منهم فيما يتعلق بميدان عمله •

والى جوار المكتب التنفيذى ومجلس الوزراء ــ تجاوزا ــ توجد العديد من اللجان والوكالات والمؤسسات التى تتبع الرئيس مباشرة وتعاونه فى القيام باختصاصاته (١) •

---

١ ــ انظر رودى واندرسون المرجع السابق ص ١٧٣ ومابعدها وانظر على الاخص ص ١٧٦ ــ ١٧٧ حيث توجد خريطة توضيحية تبين الاجهزة الرئيسية العديدة التابعة لرئيس الولايات المتحدة .

اختصاصات الرئيس :

يقول بعض الباحثين الامريكيين ان رئيس الولايات المتحدة الامريكية هو ــ من غير شك ــ أقوى وأكثر الرؤساء المنتخبين سلطانا فى أى دولة ديموقراطية (١) .

والواقع أن وضع « الرئيس » واختصاصاته وسلطاته كان أحد المشاكل الرئيسية التى واجهت واضعى دستور الولايات المتحدة الامريكية ، وكان يحركهم بالنسبة لهذا الموضوع أمران : كيف يمكن ايجاد سلطة تنفيذية قوية تحرك الحكم وتدفعه من ناحية ، وكيف يمكن من ناحية أخرى أن تظل تلك السلطة بعيدة عن الديكتاتورية .

وقد كان هناك فى مؤتمر وضع الدستور بالنسبة لموضوع « الرئيس» اتجاهان . اتجاه تمثله الاقلية يذهب الى أن يكون الرئيس مجرد منفذ لارادة السلطة التشريعية وكان بعض أصحاب هذا الاتجاه يرى أن تكون رئاسة الدولة لاكثر من شخص . أما الاتجاه الثانى الذى تبنته الاغلبية والذى ظهر فى الدستور فى نهاية الامر فهو الاتجاه الذى يذهب الى أن يكون الرئيس شخصاواحدا مزودا بسلطات واسعة ومستقلا عن الكونجرس .

وبرغم أن المادة الثانية التى تتكلم عن الرئيس واختصاصاته تعتبراليوم غامضة وقاصرة بعض الشىء فان العرف والعمل وكثيرا من التشريعات قد ساهمت جميعا فى الزيادة المضطردة لسلطة الرئيس خاصة منذ بداية القرن العشرين حيث بدأ اتجاه واضح لدى كافة الشعوب يتمثل فى ضرورة وجود سلطة تنفيذية قوية تواجه العديد من المشاكل المعقدة التى تقابلها الدول الحديثة الآن .

---

(1) Robert Carr and others : American democrecy. N.Y. 1955 P. 264 - 187 .

وكذلك وليام ريكر : المرجع السابق ص ١٨٥ ــ ١٨٧

ويوشك الاجماع أن ينعقد بين الباحثين فى النظام الامريكى وعلى رأسهم الكتاب الامريكيون أنفسهم على انه اذا كانت السيطرة للكونجرس فى بعض فترات القرن الماضى فانه منذ بداية هذا القرن وعلى نحو شبه مضطرد فان سيطرة الرئيس على الحياة السياسية الامريكية أوضح من غيرها بكثير الى حد دعا استاذا مثل وليام ريكر أن يقول ان مكتب الرئيس يتصرف لا شعوريا وكأنه ينكر نظرية الفصل بين السلطات ويجمع فى قبضته السلطة التنفيذية والمسؤولية الاساسية عن التشريع وأن الرئيس هو أعلا السلطات فى الدولة وأن لديه من الاختصاصات ما يمكنه من السيطرة على سائر أجهزة الحكم الاخرى (١) .

وعلى أى حال فان الاختصاص الرئيسى للرئيس يتمثل فى كونه هو القابض على زمام السلطة التنفيذية ، وان كان الواقع أن سلطته تعنى ما هو أكثر من مجرد التنفيذ ، اذ أنه هو المسؤول عن وضع السياسة العامة للبلاد ووضع الخطط السنوية اللازمة فى كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية .

وبالاضافة الى أنه هو الذى يعمل ويخطط فانه هو الذى يختار كبار العاملين والمخططين ممن يتعاونون معه .

فهو الذى يعين الوزراء ، ورغم وجود نص دستورى على ضرورة موافقة مجلس الشيخ على تعيينهم فقد جرى العمل منذ بداية الحياة الدستورية على أن يترك المجلس هذا الامر كاملا للرئيس ، وفضلا عن الوزراء فان الرئيس يعين عددا ضخما من كبار الموظفين الاتحاديين ، بعضهم ينفردهو بتعيينه والبعض الآخر يشترك معه فى أمره مجلس الشيوخ . كذلك فان الرئيس بالاشتراك مع مجلس الشيوخ يعين قضاة المحكمه العليا .

---

١ ــ وليام ريكر : المرجع السابق ص ١٩٤

واذا كان الرئيس هو الذى يعين وزراءه فانه هو الذى يملك اعفاءهم من مناصبهم أيضا وقد حدث فى عام ١٨٦٨ أن عزل الرئيس اندروجاكسون وزير الحربية ضد أغلبية الكونجرس مما أدى الى أن يحرك الكونجرس ضده حق الاتهام ولكنه لم يفلح فى اصدار حكم بادانته • كذلك فقد عزل الرئيس ولسون فى هذا القرن وزير خارجيته لانه حاول أن يجمع الوزراء أثناء مرض الرئيس لتقرير خطة عامة للعمل •

ويملك الرئيس أيضا أن يعزل كبار الموظفين الاتحاديين الذين يعينهم وان كان ذلك العزل يترتب عليه قيام حقهم فى مقاضاة الدولة اذا أرادوا. على أن قضاة المحكمة العليا يصبحون بمجرد تعيينهم غير قابلين للعزل •

والى جوار كل ما تقدم فان الرئيس عندما ينفذ القوانين التى يصدرها الكونجرس لا بد وأن يفسرها •

والواقع أن القانون فى العمل ليس الا تفسيره وتنفيذه وهو ما يقوم به الرئيس فعلا •

وفضلا عن ذلك كله فان الرئيس يملك سلطة لائحية تخوله اصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لوضع القوانين موضع التطبيق ويرى البعض ان هذا الحق فى وضع اللوائح يعتبر من المسائل الاساسية التى اقرها الدستور نفسه للخروج على قاعدة فصل السلطات (١) •

وكذلك فان للرئيس حق العفو عن العقوبة شأنه فى ذلك شأن كافة رؤساء الدول •

وفى أوقات الازمات تتزايد سلطة الرئيس ، واذا كان الدستور صامتا فى هذا الخصوص فان العمل المستقر قد جرى على أن يكون للرئيس من السلطات كل ما من شأنه أن يحفظ النظام ويحقق أمن الدولة ويحافظ على سلامتها •

---

١ ـ ديفيرجيه : المرجع السابق ص ٢٥١

ومع ضخامة هذه الاختصاصات وخطورتها فان الرئيس مقيد بقيد سياسي خطير تتمثل في الرأي العام وبقيد قانوني هام يتمثل في أحكام الدستور من ناحية ورقابة القضاء من ناحية أخرى .

وهنا ننتقل الى الكلام عن القضاء :

السلطة القضائية :

لن ندرس النظام القضائي في الولايات المتحدة فهذا يخرج بطبيعة الحال عن موضوع دراستنا ولكن المحكمة العليا التي توجد على رأس الجهاز القضائي في تلك البلاد لها دور وثيق الصلة بالدستور وبنظام الحكم وهذا الدور هو الذي يبرر التعرض للمحكمة العليا ونحن بصدد دراسة النظام السياسي في تلك البلاد .

وقد تعرض الدستور في المادة الثالثة منه للسلطة القضائية، وتنص الفقرة الاولى من تلك المادة على أن : تودع السلطة القضائية للولايات المتحدة في محكمة عليا واحدة وفي محاكم تقل عنها مرتبة قد يأمر الكونجرس من وقت لآخر بانشائها .

والقضاة سواء في المحكمة العليا ، أو في المحاكم الاخرى ، يشغلون مناصبهم ماداموا حسني السلوك ، وهم يتقاضون في مواعيد معينة لقاء خدماتهم مكافآت لا تنقص أثناء استمرارهم في مناصبهم .

وبقية فقرات المادة تتكلم عن بعض حالات الاختصاص للمحكمة العليا وللمحاكم الاخرى .

ورغم أن هذه المادة هي الاساس الدستوري للسلطة القضائية في الولايات المتحدة فان تشريعات أخرى وما جرى عليه العمل وأحكام المحكمة العليا نفسها هي التي تمثل الصورة الحقيقية للنظام القضائي في الولايات المتحدة .

ومما يدعو الى النظر أن المادة المشار اليها لم تحدد أى مؤهلات تشترط عند اختيار القضاة كذلك فانها لم تتحدث صراحة عن موضوع رقابة دستورية القوانين .

والحقيقة أن المحكمة العليا ظلت طوال العشرين سنة اللاحقة على وضع الدستور غير ذات وزن كبير فى حياة الولايات المتحدة ولم يبدأ وزنها الكبير فى تلك الحياة يتضح الا بعد أن ولى رئاستها القاضى جون مارشال سنة ١٨٠١ وظل رئيسا لتلك المحكمة مدة خمسة وثلاثين عاما .

وفى مدة رئاسة مارشال قررت المحكمة المبدأ الخطير المتصل برقابة دستورية القوانين والذى استمر حتى الآن من المبادىء الرئيسية فى الحياة القانونية بل والسياسية للولايات المتحدة الامريكية .

وكانت المحكمة تمر بفترات ضعف وفترات قوة الا انها بعد فترة رئاسة مارشال لم تعد الى قمة القوة الا فى أوائل هذا القرن وفى أعقاب سنة ١٨٠١ وظل رئيسا لتلك المحكمة مدة خمسة وثلاثين عاما .

وفى الازمة الاقتصادية العالمية التى بدأت سنة ١٩٣٠ أرادت حكومة الرئيس روزفلت أن تتبع سياسة تدخلية جديدة فى الحياة الاقتصادية وساعدتها أغلبيتها فى الكونجرس على ذلك ولكن المحكمة العليا وقفت لهذا الاتجاه المعروف باسم New Deal بالمرصاد وأصدرت عدة أحكام بعدم دستورية القوانين الصادرة فى تلك الفترة والتى كان يقصد منها التغلب على الازمة الاقتصادية بوسائل تدخلية لم تكن تتفق والمفهوم التقليدى للسياسة الاقتصادية الحرة .

ولكن بعد تغييرات فى منصب رئيس القضاة وبعض مناصب القضاة نتيجة الوفاة أو الاستقالة اتجهت المحكمة اتجاها جديدا يتفق مع منطق العصر ، وقد حاول روزفلت فى تلك الفترة ونظرا لموقف المحكمة الذى وصفه

بانه موقف رجعي وجامد أن يعدل نظامها ولكنه لم يوفق الى ذلك اذ أن تعديل نظام المحكمة يجب أن يمر بذات الاجراءات التى يمر بها تعـديل الدستور نفسه وهو امر ليس بالهين كما تقـدم اذ أنه يقتضى أن يوافق الكونجرس على التعـديل بأغلبية الثلثين وأن توافق عليـه ثلاثة ارباع الولايـات .

وعلى أى حال فان المحكمة العليا فى الولايات المتحدة الامريكية تمثل الآن فى حياة تلك البلاد مكانا ضخما وتقوم بدور مؤثر فى المجالين القانوني والسياسى جميعا . وقـد بلغ من ضخامة هـذه المكانة ان البعض يسمى حكومة الولايات المتحدة بحكومة القضاة ويعتبر رئيس المحكمة العليـا هو الرجل الثانى ـ بعد الرئيس وقبل نائبـه ـ فى الولايات المتحـدة الامريكيـة .

والمحكمة العليا وسائر المحاكم تباشر عملها فى استقلال كامل عن كـل من السلطتين التنفيذية والتشريعية ـ أى عن كل من الرئيس والكونجرس ـ وتعتبر المحكمة العليا الآن هى الحارس على أحكام الدستور ومبادئه .

واستقلال السلطة القضائية عن السلطتين الاخريين هى صورة من صور مبدأ الفصل بين السلطات الـذى يقوم على أساسه الدستور الامريكى (١)

هذه دراسة موجزة للسلطات الثلاث فى النظام الرئاسى ومن هـذه الدراسة يبدو بوضوح استقلال كل سلطة عن الاخرى ، ذلك الاستقلال الذى أراد الدستور أن يكفله فى أوضح صورة ممكنة .

ولكن هل تجرى الحياة فى الواقع وفى ظل النظام الرئاسى على هـدى

---

١ ـ من أجل معرفة اكثر تفصيلا بالنظام القضائي وبالمحكمة العليا فى الولايات المتحـدة انظـر :

أ ـ رودى وآخرين : المرجع السابق ص ١٧٩ وما بعدها .

ب ـ كار وآخرين : المرجع السابق ص ٣٨٥ وما بعدها وبالنسبة للمحكمة العليا ص ٤٠٤ وما بعدها .

مبدأ الفصل الكامـل بين السلطات وعلى مثال ما كـان يتصور راضعو دستور الولايات المتحدة الامريكية ؟

يجيب الواقع على هذا التساؤل بالنفى .

والحقيقة أنه فى التاريخ السياسى للولايات المتحدة كان هناك دائمـا صراع خفي أو سافر بين السلطات الثلاث كل منها يحاول أن تكون لـه الغلبة وأن تكون كلمته هى الكلمة العليا ، ويرى الباحثون الامريكيون فى النظم السياسية أن المحكمة العليا منذ سنة ١٩٢٠ الى أوائل الثلاثينيات من هذا القرن كانت هى السلطة الغالبة فى الولايات المتحدة وأن الميـزان بدأ يميل لصالح الرئيس فى الفترة بـين ١٩٣٧ و ١٩٤٥ (مـدة رئاسة روزفلت) وأن الكونجرس كان هو القوة الغالبة فى الفترات الاخرى، على حين أن مركز الرئيس عاد الى الصدارة منذ مدة رئاسة كيندى حتى الآن .

والواقع أن الحياة العملية لا يمكن أن تسمح بذلك الفصل المطلق بـين سلطات دولة واحدة تعمل على أرض واحدة وفى مواجهة شعب واحـد، لابد من تعاون وتداخل ولا بد مع التعاون والتداخل من تدرج متبـادل بين السلطات وفقا للظروف العامة الداخلية والخارجية من ناحية وتبعـا لشخصية الذين يمارسون السلطة من ناحية أخرى .

والدستور نفسه مع أخذه بمبدأ الفصل بين السلطات الا أنه يقيم بين هذه السلطات وبعضها جسورا وعلاقات من أجل ايجاد نوع من التوازن أو الرقابة ولكنها على كل حال صلات لا تتفق على نحو أو على آخر مع الفصل الكامل بين السلطات .

من ذلك حق الاعتراض على التشريعات الذى منحه الدستور للرئيس، وحقه فى اصدار اللوائح التنفيذية للقوانين ، هذان الحقان يقيمان تداخلا واضحا فى العملية التشريعية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعيه .

كذلك فان حق الكونجرس فى انشاء لجان تتصدى بالنقد والتحليـل لاعمال السلطة التنفيذية وحق مجلس الشيوخ فى الاشتراك فى تعيـين

كثير من الموظفين وحقه فى توجيه الاتهـام لرئيس الجمهوريـة فى بعض الجرائم الكبرى كذلك قيام ذات الحق بالنسبة لكبار الموظفين الاتحاديين كل ذلك يقيم نوعا من الاتصال بين السلطتين .

وكل ذلك نص عليـه الدستور .

وعدا ما نص عليه الدستور مما جرى به العمل ما يؤكد وجود هـذه العلاقة وينفى مبدأ الفصل الكامل بـين السلطات أمور كثيرة منهـا أن الرئيس كـان يشارك فى العملية التشريعيـة عن طريق اقتراح مشروعات قوانين معدة اعدادا كاملا يرسلها الى الكونجرس ، ثم تطور الامر الى أن أصبح المشروع المقترح عبارة عن مذكرة تتضمن موضوع التشريع دون نصوصه : ويبدو أن العمل فى السنين الاخيرة يعود الى ما كان موجودا فى الحياة الدستورية من جواز اقتراح الرئيس لمشروعات قوانين مصاغـة صياغة تشريعية . وغالبا ما تكون تلك التشريعات ملحقة برسالة الرئيس عن حالة الاتحاد التى يوجهها الى الكونجرس فى بداية كل دورة برلمانية .

ولما كان الرئيس زعيما لاحد الحزبين الكبيرين وكان حزبه عادة هو صاحب الاغلبية البرلمانية فانه يستطيع عن طريق التنظيم الحزبى أن يقترح مايشاء من مشروعات القوانين وأن يضمن فى الغالب صدورها عن الكونجرس .

ويتمثل الضغط الحقيقى للبرلمان على الرئيس فى المسائل الماليـة التى يمسك بزمامها الكونجرس وذلك رغم ما جرى عليه العمل أخيرا وأقره التشريع من أن يتقدم سكرتير الدولة للمالية (وزير المالية) بتقرير مالى مفصل كل عام يبين فيه الاحتياجات والمصروفات والموارد ويوشك هـذا التقرير أن يكون مشروعا للميزانية السنوية للولايات المتحدة الامريكيـة .

من كل ما تقـدم يبين مدى التداخل والتواصـل فى أعمال السلطتـين التنفيذية والتشريعية ويتأكد أن ما قصد اليه الدستور من فصل شبه مطلق

بين هاتين السلطتين لم يتحقق عملا وما كان من المستطاع تحقيقه .

وتبقى بعد ذلك السلطة القضائية وهي أكثر استقلالا عن السلطتين الاخريين في مواجهة بعضها البعض . ومع ذلك فان حق الرئيس ومجلس الشيوخ في اختيار أعضاء المحكمة العليا ، واستعمال هذا الاختيار في حالات كثيرة استعمالا يؤدى الى التأثير على اتجاهات المحكمة باختيار قضاة ذوى اتجاه فكرى معين — هذا الحق يقيم بدوره جسرا بين السلطة القضائية من ناحية وكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية من ناحية أخرى .

كذلك فان ما درج عليه الكونجرس أخيرا من انشاء لجان قضائية للتحقيق في بعض الامور التى تنسب الى الاجهزة الادارية أو الى كبار الموظفين وقيام تلك اللجان بأعمال شبه قضائية يقيم بدوره جسرا آخرين السلطة التشريعية والسلطة القضائية . ومما تقدم كله يتضح أنه رغم ما قصد اليه واضعوا الدستور فان مبدأ الفصل الكامل بين السلطات لم يتحقق في واقع الحياة وتحقق بدلا عنه نوع من التعاون بل والتدرج بين السلطات تدرجا ليس لصالح واحدة منها على الدوام ، وان كان الاتجاه المضطرد يجعل ذلك التدرج أكثر ميلا لصالح السلطة التنفيذية المتمثلة في الرئيس .

ويجعلنا ذلك الذى قلناه نثير سؤالا يطرحه البعض : هل يتجه النظام الامريكى نحو النظام البرلمانى وهل يبتعد عن منطق النظام الرئاسى ؟

الواقع أن ما حدث من تعاون ضرورى بين السلطات لا يؤدى الى قبول مثل هذا القول ولا الى الوصول الى تلك النتيجة ، ذلك أنه رغم كل ما حدث فان الوزارة ليست مسؤولة مسؤولية وزارية أمام الكونجرس تؤدى الى سحب الثقة منها واسقاطها ، كذلك فان الرئيس الممثل للسلطة التنفيذية لا يملك حل الكونجرس ولا أحد مجلسيه ، وهذه الامور تقع

ضمن الخصائص الاساسية للنظام البرلمانى كما سيبين لنا .

وعلى ذلك فاننا نستطيع ان نقول ان نظام الحكم في الولايات المتحدة رغم كل ما ناله من تطور في خصوص مبدأ الفصل بين السلطات ظل محافظا على السمات الأساسية للنظام الرئاسي .

★★★

المبحث الثالث

النظام البرلمانى

نسير فى دراستنا للنظام البرلمانى على نفس النهج الذى سرنا عليه فى دراسة نظام حكومة الجمعية والنظام الرئاسي : فندرس أولا الخصائص الاساسية للنظام البرلماني ثم ندرس ثانيا أقدم وأوضح الأمثلة لهذا النظام وهو النظام المطبق فى المملكة المتحدة (بريطانيا) .

أولا : الخصائص الأساسية للنظام البرلماني :

اذا كان النظام الرئاسى يقوم على الفصل الشديد بين السلطات واستقلال كل سلطة عن الاخرى استقلالا يوشك من الناحية النظرية أن يكون كاملا ، فان النظام البرلمانى يقوم على تعاون وتوازن بين السلطات ورقابة متبادلة بينها .

وجماع خصائص النظام البرلماني أنه النظام الذي يوجد فيه رئيس أعلا للدولة يمارس اختصاصاته بواسطة وزارة مسؤلة أمام برلمان منتخب من الشعب يملك أن يثق فيها فيبقيها أو أن لا يثق فيها فيسقطها ، وتملك هى أن تطلب الى رئيس الدولة حله للاحتكام الى الشعب فى صورة انتخابات جديدة .

واذا كانت هذه هى الصورة العامة للنظام البرلماني فان هذه الصورة لا يمكن أن تغنى عن توضيح الخصائص الاساسية للنظام المترتبة والمتفرعة

عن هذه الصورة العامة .

ويمكن أن نعرض هذه الخصائص على النحو الآتى :

أ ــ وجود رئيس أعلا للدولة والى جواره رئيس للحكومة .

رأينا فى النظام الرئاسى أن رئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية فى نفس الوقت . وليس ذلك هو الحال فى النظام البرلمانى حيث يوجد رئيس للدولة قد يكون ملكا يتبوأ منصبه بالوراثة، وقد يكون رئيس جمهورية يلى منصبه بالانتخاب ــ على نحو أو على آخر ــ والى جوار هذا الرئيس للدولة يوجد الرئيس الفعلى للسلطة التنفيذية وهو رئيس الحكومة .

والواقع ان رئيس الدولة فى النظام البرلمانى لم يصل الى الوضع الذى هو عليه الآن بمعنى أن يسود ولا يحكم الا بعد تطور طويل سنلم به عندما ندرس تطور النظام البريطانى .

واذا كان الرئيس الاعلى فى هذا النظام يسود ولا يحكم فان الوزارة هى التى تقوم فعلا بمهام السلطة التنفيذية وهى التى تسأل عنها .

والعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة او الوزارة ــ بصفة عامة ــ قد تحددها نصوص دستورية كما هو الغالب وقد يحددها العرف الدستورى كما هو حادث فى بريطانيا ، ولكنها على أى حال علاقة ان بدت فى مظهرها وثيقة الا أنها فى الواقع علاقة هشة كما سيبين فيما بعد .

وقد يختلف الامر باختلاف ما اذا كان رئيس الدولة ملكا يلى منصبه بالوراثة أو رئيسا للجمهورية يلى منصبه بالانتخاب . وفى الحالة الاولى يوشك الملك أن يكون مجردا من كل سلطة حقيقية مؤثرة، اما فى الحالة الثانية فان رئيس الجمهورية نظرا لكونه منتخبا من الشعب أو من ممثليه فانه يتصور أن تكون له بعض السلطات ولكنها تبقى مع ذلك فى اطار النظام

البرلمانى سلطات محدودة لا يجوز التوسع فى تفسيرها .

ولما كان رئيس الدولة فى النظام البرلمانى بغير سلطة ــ كقاعدة عامة ــ فانه غير مسؤول .

وفى النظم الملكية فان الملك يكون غير مسؤول سياسيا ولا جنائيا .

ذلك على حين انه فى النظم الجمهورية يكون رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا وان جاز أن يسأل جنائيا .

والواقع أن مبنى عدم مسئولية رئيس الدولة في النظام البرلمانى انما ترجع الى القاعدة التى تقول انه « حيث لا سلطة لا مسؤولية » .

وحيث تنص بعض الدساتير أو الاعراف الدستورية على اختصاصات نظرية لرئيس الدولة فانه يباشر تلك الاختصاصات من الناحية العملية بواسطة وزرائه ولا يستطيع أن يباشرها بنفسه ، والا أدى ذلك الى تناقض فى النظام السياسى اذ يصبح رئيس الدولة قائما باختصاصات فعلية معينة ذلك على حين أنه بمنأى عن المسؤولية السياسية .

ولذلك فقد استقر منطق النظام البرلمانى على أن رئيس الدولة يسود ولا يحكم ، وأنه يباشر ما قد يكون له من اختصاصات بواسطة الوزارة المسؤولة ولا يملك أن يباشرها بنفسه وفقا لمنطق ذلك النظام ، ولذلك فان توقيعاته فى أى أمر من أمور الدولة لا تكون منتجة الا اذا وقعها معه رئيس الوزراء والوزير المختص فى بعض الأحيان .

ب ــ رئيس الدولة هو الذى يعين رئيس الوزراء :

بالرغم مما ذكرناه آنفا من أن رئيس الدولة في النظام البرلمانى يوشك أن يكون مجردا من كل سلطة فانه مع ذلك هو الذى يعين رئيس الحكومة ــ تعنى رئيس الوزراء .

ورغم ما قد يبدو فى الظاهر من أهمية وضخامة هذا الاختصاص الباقى لرئيس الدولة فى النظام البرلمانى فان الحقيقة تنبىء عن محدودية دور رئيس الدولة فى خصوص تعيين رئيس الوزراء ، ذلك أنه فى النظام البرلماني يجب أن تكون الوزارة محل ثقة البرلمان المنتخب من الشعب وعلى ذلك فان رئيس الدولة مقيد فى اختياره لرئيس الوزراء بأن يكون متمتعا بثقة المجلس المنتخب حتى ولو لم يكن محل رضا منه شخصيا . وفي البلاد ذات الأنظمة الحزبية — وهو الوضع المعتاد فى الديمقراطيات التقليدية — فان رئيس الدولة يجد نفسه مضطرا لاختيار رئيس الوزراء من الحزب الفائز بالأغلبية فى البرلمان .

ولكن امكانية رئيس الدولة فى التصرف تتسع حيث تتعدد الأحزاب وحيث لا يكون لحزب منها أغلبية واضحة ، عندئذ لا يكون رئيس الدولة مقيدا باختيار زعيم الأغلبية ما دامت لا توجد مثل تلك الأغلبية لحزب من الأحزاب ، ولكن رئيس الدولة فى الوقت نفسه لا يستطيع أن يختار شخصا لا يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الوزن ، والا ما استطاع ذلك الشخص أن يحوز ثقة المجلس ولتعين بالتالى أن يسقط ليحل محله غيره ممن يستطيع أن يفوز بتلك الثقة .

حـ — رئيس الوزراء هو الذى يختار وزراءه :

بعد أن يختار رئيس الدولة رئيس الوزراء فى الاطار السابق — الذى يعطيه فى الحقيقة فرصة اختيار ضيقة — يقوم رئيس الوزراء باختيار الوزراء الذين سيحملون المسؤولية معه .

وعلى عكس رئيس الدولة عندما يختار رئيس الوزراء فان هذا الأخير يتمتع وهو يختار الوزراء الذين يتعاونون معه بسلطة تقديرية واسعة ولكن هذه السلطة مع ذلك مقيدة فى الأنظمة الحزبية بقيود عملية كثيرة

منها أن رئيس الوزراء وهو عادة زعيم حزب الأغلبية يختار وزراءه من البرلمانيين البارزين فى الحزب أى من القيادات الحزبية وكثيرا ما يكون مرجع الاختيار للحزب نفسه لا لمحض ارادة رئيس الوزراء •

انما على كل حال فانه من ناحية المبادىء الدستورية فان رئيس الوزراء يتمتع في مواجهة رئيس الدولة بحقه الكامل فى اختيار الوزراء الذين سيعملون معه ؛ واذا كان الأمر يقتضى أداة معينة تصدر من رئيس الدولة لتعيين الوزراء في مناصبهم فان هذه الأداة ـ وفقا لمنطق النظام البرلمانى ـ لا تعدو أن تكون شكلا محضا •

د ـ الوزارة تكون وحدة متجانسة :

رئيس الوزراء والوزراء يعملون وحدة متجانسة في النظام البرلماني والأصل فيهم أن ينتموا الى كتلة برلمانية واحدة هى الكتلة صاحبة الأغلبية فى المجلس المنتخب • وقد ينتمون عند الضرورة الى اكثر من حزب فى صورة وزارة ائتلافية ؛ وعلى اى حال فالوزراء يعملون متضامنين ويتعين على كل واحد منهم أن يدافع عن سياسة الوزارة كلها سواء أمام البرلمان أو أمام الرأى العام ولا يجوز لأى وزير ان يتحلل من تصرف من تصرفات الوزارة طالما بقى عضوا فيها •

هـ ـ الوزراء أعضاء فى البرلمان :

يقتضى منطق النظام البرلمانى أن يكون الوزراء جميعا ـ بما فيهم رئيس الوزراء بطبيعة الحال ـ أعضاء فى البرلمان ، فاذا كان البرلمان عبارة عن مجلس واحد تعين أن يكونوا أعضاء فى ذلك المجلس ، أما اذا كان البرلمان من مجلسين فانه يجب أن يكون الوزير عضوا فى أحد المجلسين ، وحتى لو كان احد المجلسين تدخل فى تكوينه نسبة بالتعيين فانه لا مانع أن يكون

الوزير من الأعضاء المعينين طالما أنه يكتسب عضوية ذلك المجلس .

ز ـ الوزارة مسئولة أمام البرلمان :

الوزارة فى النظام البرلمانى هى القائمة على السلطة التنفيذية وهى المهيمنة على سياسة الدولة ومن ثم وفى مقابل هذه السلطة فانها لا بد وأن تكون مسؤولة .

وقد كانت الوزارة فى الماضى مسؤولة أمام الملك ولكن مسؤوليتها الآن فى الأنظمة البرلمانية انتقلت الى البرلمان . وعلى ذلك فـان الوزارة ـ فى هذا النظام مسؤولة عن اعمالها امام البرلمان .

وقد تكون المسؤولية تضامنية اذا تعلقت بعمل من أعمال السياسة العامة للوزارة أو بتصرف من تصرفات رئيس الوزراء . والمسؤولية التضامنية تعنى مسئولية الوزارة كلها .

وقد تكون المسئولية فردية اذا تعلقت بعمل لا يدخل فى نطاق السياسة العامة للدولة وينحصر فى شخص وزير واحد معين .

ومقتضى المسؤولية الوزارية أن الوزارة اذا فقدت ثقة البرلمان المنتخب تسقط ولا تستطيع الاستمرار فى مباشرة مهامها .

كذلك فان المجلس اذا سحب الثقة من أحد الوزراء فقط فان على ذلك الوزير أن يستقيل .

ح ـ الوزارة تستطيع أن تطلب من رئيس الدولة حل البرلمان :

مقابل حق المجلس فى سحب الثقة من الوزارة فان الوزارة تستطيع بدورها عندما تصطدم بالمجلس وترى أن التعاون بينها وبينه ـ أى بين السلطة

التنفيذية والسلطة التشريعية ـ أصبح متعذرا أن تطلب من رئيس الدولة حل البرلمان لكى يطرح النزاع على الشعب فى صورة انتخابات جديدة يبعث فيها الشعب بالممثلين الذين يعبرون عن رأيه .

والواقع أن الخاصيتين الأخيرتين المتعلقتين بمسئولية الوزارة أمام البرلمان من ناحية وحق الوزارة فى طلب حل المجلس المنتخب من ناحية اخرى يمثلان حجر الزاوية فى النظام البرلمانى . حتى أن بعض الكتاب عندما يبحثون خصائص هذا النظام يكتفون بذكر هاتين الخاصيتين دون غيرهما باعتبار أن النظام البرلمانى ـ حتى اذا تخلفت فيه بعض الخواص السابقة ـ فانه لا يمكن أن يقوم اذا تخلفت فيه هاتان الخاصيتان أو واحدة منهما .

هذه هى الخصائص الاساسية للنظام البرلمانى (١) واذا جاز أن يرتب بينها من حيث الاهمية فان أهمها بلا شك هو ما تعلق بالخاصيتين الأخيرتين .

واذا كانت الخصائص السابقة تمثل نوعا من التجريد للنظام البرلمانى فان الدراسة الواقعية لذلك النظام فى موطنه الأصلي حيث نشأ وتطور ستلقى على النظام ضوءا ووضوحا أكثر من غير شك .

ثانيا : النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة (بريطانيا)

النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة وليد تطور طويل بطيء وليس وليد نظرية معينة وان كان النظام نفسه فى صورته الأخيرة أصبح اساسا لنوع من التنظير هو ما يعبر عنه بالنظام البرلمانى الذي أشرنا الى خصائصه الأساسية فيما تقدم .

ولكى نفهم النظام البرلمانى بصفة عامة والنظام البرلمانى فى المملكة المتحدة بصفة خاصة فاننا يجب أن نلم ولو بايجاز بالتطور التاريخي لذلك

١ - Douglas V. Verney: the Analysis of political systems, London 1965 p. 17 - 38 .

النظام فى البلاد التى نشأ فيها وترعرع الى أن أصبح ما هو عليه اليوم .

التطور التاريخى :

اجتاز النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة ثلاث مراحل أساسية حتى وصل الى حالته الراهنة . وتوشك الغالبية من النظم البرلمانية أن تكون قد مرت هى ايضا بتلك المراحل الثلاث . وما من شك أن المراحل الثلاث المشار اليها وان كانت واضحة المعالم الا أن نهاية كل مرحلة منها كانت تتداخل فى بداية المرحلة التالية .

وهذه المراحل الثلاث هى أولا ملكية مطلقة ، ثانيا : وجود نوع من المجالس الى جوار الملكية ، ثالثا : وجود برلمان منتخب تسأل أمامه — دون غيره — الوزارة التى يجب أن تحظى بثقته وتنبع عنه .

واذا كانت المرحلة الثالثة هى ما نسميه اليوم بالنظام البرلمانى فان الوصول الى هذه المرحلة فى المملكة المتحدة أو فى غيرها — احتاج الى وقت طويل .

ولعل المرحلة الاولى التى كان الملوك فيها يحكمون حكما مطلقا هى أطول المراحل فى تاريخ نظام الحكم فى بريطانيا ، وتبدأ هذه المرحلة فى أعقاب الغزو النورماندى عام ١٠٦٦ وتمتد حتى بدايات القرن السابع عشر ، وطوال تلك الفترة ورغم بعض المظاهر هنا أو هناك وبالرغم من وجود بعض المجالس ذات الاختصاصات الاستشارية — والتى كانت تنعقد نادرا وبناء على دعوة الملك فى الغالب — رغم هذه المظاهر فان هذه الفترة كلها هى فترة الحكم الملكى المطلق فى انجلترا . ويكفى ان نقرأ عبارة جيمس الأول فى سنة ١٦٠٩ التى يقول فيها ان الملوك « يجلسون على عرش الاله فى الأرض » لندرك طبيعة تلك المرحلة وكيف أنها بالرغم من كثير من المظاهر كانت فى جملتها فترة الحكم المطلق .

وعلى أى حال فانه أيا ما كانت دلالة هذه العبارة التى قالهـا جيمس الأول الا أنها قيلت فى وقت كان يؤذن بانتهاء المرحلة الأولى وبدايـة المرحلة الثانية .

ورغم أن شارل الأول عندما اعتلى العرش عام ١٦٢٥ كان يعتقد أن السلطة المطلقة ليست مجرد حق للملوك ولكن استعمالها واجب عليهم أيضا، فانه رغم ذلك اضطر أن يدفع حياته ثمنا لهذا الاعتقاد فى يناير ١٦٤٩ بعد نزاع طويل بينه وبين البرلمان .

وبعد فترة ديكتاتورية كرومويل التى أعقبت اعدام شارل الأول أعيدت أسرة ستيوارت الى الحكم ثانية ؛ وعندما حاول جيمس الثانى ان يعود الى فكرة الملكية المطلقة استعدى عليه البرلمان زوج ابنته الأمير الهولندي، وبعد حرب قصيرة بدأ حكم أسرة أورانج الذى يعتبر البداية الحقيقيـة للمرحلة الثانية من مراحل التطور نحو النظام البرلمانى .

وفى بداية تلك الفترة وقع الملك قانونا للحقوق يدعم سلطة البرلـمان ويقلل من امتيازات التاج بشكل واضح ويلغى فكرة المحاكم الخاصـة ويعتبر انشاءها غير مشروع وكان ذلك فى بداية عام ١٦٨٩ .

وفى تلك الفترة تبلور نظام الوزارة وتطور نتيجة عدد من السوابـق الهامة .

وكان تعيين رئيس الوزراء حقا من حقوق الملك الشخصية وعلى رئيس الوزراء ان يعمل لكسب ثقة الأغلبية البرلمانية بالطريق التى يراها . ورغم وجود حزبين يتنازعان الأغلبية فان الملك لم يكن مقيدا باختيار رئيس الوزراء من حزب الأغلبية الا أنه كان على رئيس الوزراء أن يضمن لنفسه اصطناع أغلبية معينة تسانده .

ومن أبرز الوزارات فى تلك الفترة وزارة سير روبرت والبول R. Walpole التى استمرت فى الحكم عشرين عاما فى عهد كل من جورج الأول وجورج الثانى .

وقد كان جورج الأول لا يعرف اللغة الانجليزية لذلك فانه لم يعد يرأس جلسات الوزارة وانفرد والبول بالرياسة واكتفى بأن يوقع الملك على قرارات مجلس الوزراء الذى انتقلت اليه شيئا فشيئا السلطةالتنفيذية فى البلاد .

وقد استمر جورج الثانى على سياسة سلفه ولم يكن له دور فى السياسة الداخلية فى بلاده .

وعندما اعتلى العرش جورج الثالث الذى كان قد ولد فى انجلترا وكان يعرف اللغة الانجليزية اراد أن يستعيد بعض سلطات الملوك فكلف وليم بت Pitt بتشكيل الوزارة وشكلها فعلا من أشخاص محل رضا الملك وان لم يكونوا محل رضا كامل من البرلمان .

وبعد أن استطاع بت أن يحصل على موافقة مجلس العموم على الميزانية بأغلبية صوت واحد طلب من الملك حل المجلس واجراء انتخابات جديدة ، وجاءت نتيجة الانتخابات أغلبية ساحقة لصالح وليم بت .

ومنذ ذلك الوقت بدأ النظام يقترب من المرحلة الثالثة وبدأت خصائص النظام البرلمانى تتجمع واحدة بعد الأخرى وأصبح من المقرر أنه لا يمكن للوزارة أن تحكم الا مؤيدة بأغلبية أحد الحزبين الكبيرين آنذاك: المحافظين أو الأحرار . ومن ثم أصبحت وزارة برلمانية تماما .

وعلى أى حال فانه من المجمع عليه أنه خلال حكم الملكة فيكتوريا الذى امتد أكثر من ستين عاما (١٨٣٧ ــ ١٩٠١) كانت الخصائص الأساسية

المشار اليها من قبل بالنسبة للنظام البرلمانى قد اكتملت تماما واستقرت ولم تعد محلا لمناقشة أو أزمات بين التاج والبرلمان (١) .

النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة :

بعد أن عرفنا بايجاز التطور التاريخى للنظام السياسى فى المملكة المتحدة نحو النظام البرلمانى ندرس الآن بايجاز أيضا ذلك النظام كما هو قائم منذ منتصف القرن الماضى وحتى الآن فى تلك البلاد .

ويقوم ذلك النظام على اساس الدستور البريطانى الذي يعتبر المثل التقليدي للدساتير غير المكتوبة، وان كان الواقع ينبيء عن أنه خلال القرون الثلاثة الأخيرة زاد الميل نحو تقنين القواعد الدستورية .

والقواعد الدستورية البريطانية لها مصدران :

أولا القوانين الدستورية وهى تعتبر من هذا القبيل بحكم مضمونها لا بحكم شكلها . اذ أنها من حيث الشكل لا تختلف عن أى قانون عادى صادر عن البرلمان وبذلك لا يمكن التمييز بينها وبين القوانين العادية الا من حيث الموضوع .ولذلك فهى قوانين دستورية موضوعا وان كانت قوانين عادية شكلا .

ثانيا : الاعراف الدستورية التى استقر عليها العمل واكتسبت لدى السلطات السياسية والرأى العام قوة دستورية ، ومن أمثلة هذه الأعراف حق الملك فى حل مجلس العموم بناء على طلب الحكومة وحق الملك فى تعيين رئيس الأغلبية البرلمانية رئيسا للوزراء ، كذلك فان أغلب ما يوجد

---

١ ـ السيد صبرى : المرجع السابق ص ١٨٥ ـ ٢٠٠ .
وانظر ايضا للدكتور السيد صبرى حكومة الوزارة القاهرة ١٩٥٣

للملك من اختصاصات ــ نظريا ــ مرجعها الى هذه الأعراف •

والقواعد الدستورية بمصدريها لا تقف عقبة أمام البرلمان الانجليزي فهو يملك بالقوانين العادية أن يعد لها أو أن يغيرها كلية . واذا كان ذلك صحيحا من الناحية النظرية فان الشعب الانجليزى بطبيعته التقليدية التى تنعكس على كل جوانب حياته السياسية وغير السياسية جعل القواعد الدستور فى تلك البلاد ــ رغم سهولة تعديلها نظريا ــ من أكثر القواعد الدستورية فى العالم احتراما واستقرارا ، تلك القواعد التي جاءت فى جملتها نتيجه تطور بطىء وطويل وبعيد عن العنف فى غالب الأحيان •

واذا كان النظام السياسى يقوم أساسا على السلطتين التنفيذية والتشريعية فاننا سنحاول أن نلقى نظرة سريعة على كل منهما فى النظام الانجليزي •

السلطة التنفيذية :

قلنا من قبل انه من خصائص النظام البرلمانى أنه يقوم على أساس وجود رئيس للدولة والى جواره الوزارة المسؤولة صاحبة السلطة الفعلية •

والرئيس الأعلا للدولة فى انجلترا هو الملك (أو الملكة كما هو قائم حاليا ١٩٦٩) •

والملوك يلون العرش فى انجلترا وفقا لقانون الوراثة ولا يمنع ذلك القانون أن تلى العرش سيدة ، وقد كانت أطول فترة حكم فيها انجلترا أحد ملوكها هى فترة حكم الملكة فكتوريا التى امتدت الى أكثر من ستين عاما •

والملك فى انجلترا ــ وفقا لما وصل اليه التطور ــ يسود ولا يحكم ، وهذه القاعدة مطبقة تطبيقا حقيقيا •

ورغم كثرة الامتيازات أو الاختصاصات Prerogatives

التى يتمتع بها الملك من الناحية النظرية كحقه فى حل مجلس العمـــوم أو تعيين رئيس مجلس الوزراء أو فى العفو عن العقوبة ، هذه الحقـــــوق جميعا يباشرها الجالس على العرش وفقا لأعراف مستقرة لا تعطيه فى الواقع حرية فى التصرف وتجعله فى الحقيقة بغير سلطان .

وقد وصل الامر بملوك انجلترا أنهم لا يستطيعون أن يتصرفوا بحرية حتى بصدد اختيار زوجاتهم . وقد اضطر الملك ادوارد الثامن أن يتنازل عن العرش كى يتزوج من سيدة أمريكية مطلقة .

ومع ذلك ومع أن ملوك انجلترا الآن يوشكون أن يكونوا مجردين من كل سلطه فعلية فان لهم شعبية تجعل قلة قليلة هى التى تفكر فى احلال النظام الجمهورى محل النظام الملكى . وحزب العمال نفسه الذى يرى الغاء مجلس اللوردات لا يرى الغاء الملكية .

وعلى أى حال فان الملكية الآن فى انجلترا لا تعدو أن تكون رمزا . اما السلطة الحقيقة فقد انتقلت تدريجيا الى أن استقرت منذ أوائل القرن الماضى فى يد الوزارة التى تستأثر تماما بالسلطة التنفيذية .

ولكى نفهم الوضع المعقد للسلطة التنفيذية فى بريطانيا يجب أن نلم بمفهوم مصطلحات ثلاث : المجلس الخاص Privy Council والوزارة . Ministry ومجلس الوزراء Cabinet .

آما المجلس الخاص أومجلس العرش ــ كما أفضل أن أعبر عنه ــ فهو ميراث انجليزي قديم يرجع الى أيام الملوك النورمانديين ، ولكن هــذا الميراث القديم ما زال قائما حتى الآن مع التغيير الكامــــل لمضمونــــه واختصاصه . وقد كان المجلس الخاص يتكون من كل الرجال المخلصين للملك والذين يعتبرهم مستشارين له ، ولما كان عددهم كبيرا فقد جرى

العمل فى الماضى على أن يجتمع عدد محدود منهم هم فى العادة اكثرهم وزنا ونفوذا . اجتماعات خاصة فى حجرة صغيرة — Cabin — ويرون رأيهم الذي يعرض على الملك فيما يتعلق بأمور الدولة الهامة ، وهذا العدد المحدود من ذوى النفوذ هو الأصل التاريخي لنظام الوزارة .

ولا يزال المجلس الخاص قائما حتى الآن ويتراوح عدد أعضائه بين ٣٠٠ و ٤٠٠ عضو ، وعضوية المجلس لمدى الحياة ، ويتكون المجلس من جميع الوزراء الحاليين والوزراء السابقين الذين ما زالو على قيد الحياة وكبار رجال الدين وعلى رأسهم أسقف كانتربرى ، وكبار رجال الآداب والعلوم ، وكبار القضاة ، ومن النادر أن يجتمع ذلك المجلس الا فى المناسبات العامة الكبيرة مثل تتويج الملك أو زفافه أو ما الى ذلك من أمور . وقد تقلصت اختصاصات المجلس الحقيقية تقلصا كبيرا .

واذا تصورنا المجلس الخاص دائرة كبيرة فانه تأتى داخله دائرتـــان متداخلتان أولاهما الوزارة وثانيهما مجلس الوزراء . وكما تقدم فان كل أعضاء الوزارة وكل أعضاء مجلس الوزراء هم بحكم مناصبهم يصبحون ولمدى الحياة أعضاء فى مجلس العرش .

والوزارة Ministry عبارة عن كل الوزراء وهم الذين يتربعون على قمة الجهاز التنفيذي للدولة ويتمتعون بلقب وزير لوزارة معينة أو وزير بوزارة معينة أو وزير دولة أو وزير بغير حقيبة وأحيانا يبلغ عدد هؤلاء مع عدد السكرتيرين البرلمانيين ما يقرب من ثمانين شخصا .

وليس كل هؤلاء الوزراء أعضاء فى مجلس الوزراء ، انما يوجد عدد محدود منهم لا يتجاوز عدده عادة عشرين وزيرا يشغلون المناصب الوزارية الهامة هم الذبن يتكون منهم مجلس الوزراء وهم وحدهم الذين يحضرون جلسات ذلك المجلس .

ومجلس الوزراء هو الذى يرسم السياسة العامة فى اجتماعاته والوزراء جميعا ـ من كان منهم عضوا فى المجلس ومن لم يكن ـ يقومون بتنفيذ هذه السياسة ويلتزمون بقرارات المجلس وبالدفاع عنها • وكل الوزراء من كان عضوا بالمجلس ومن لم يكن ـ مسؤولون بالتضامن أمام مجلس العموم وسحب الثقة من الوزارة يعنى سحب الثقة منهم جميعا ولا يقتصر على مجرد سحبها من اعضاء مجلس الوزراء •

والوزارة كلها تشكل من الحزب الفائز بالاغلبية البرلمانية ، ويقوم الملك باستدعاء زعيم ذلك الحزب وتكليفه بتأليف الوزارة • وينفرد زعيم حزب الاغلبية باختيار وزرائه وله فى ذلك سلطة ضخمة ، ولكن سلطته مع ذلك محدودة بالتنظيم الحزبى وبضرورة تمثيل الاجنحة المختلفة فى الحزب داخل الوزارة من ناحية ، وكون أعضاء الوزارة يجب أن يكونوا أعضاء فى أحد المجلسين من ناحية ، وهناك قيد قانونى يوجب أن يكون ثلاثة من الوزراء على الاقل من أعضاء مجلس اللوردات • وقد جرى عرف استقر الآن على أن يكون رئيس الوزراء عضوا فى مجلس العموم •

ونظرا للتنظيم الحزبى الحالى فى بريطانيا فان الوزارة التى تشكل من حزب الاغلبية تستطيع دائما وطوال قيام مجلس العموم الذى تتكون أغلبيته من حزب الحكومة الحاكمة أن تعتمد على ثقة ذلك المجلس وأن تحصل عليها كلما حزبها أمر من الامور • ووفقا لذلك التنظيم الحزبى فان أى عضو فى مجلس العموم من حزب معين لا يستطيع أن يعارض حكومة من حزبه حتى ولو خالف ذلك رأيه الشخصى ، واذا رأى ذلك الشخص أنه لا مندوحة له عن معارضة حكومة حزبه فان معنى ذلك التصرف الخطير أنه يعرض نفسه للفصل من الحزب ـ اذا كان الامر خطيرا ـ بل والى انهاء حياتـه السياسية •

وبناء على ما تقدم فان الحكومة تعرف سلفا من لها ومن عليها بمجرد اتمام الانتخابات وتشكيل مجلس العموم وتكوين الوزارة •

وعند ما تؤدى انتخابات جديدة الى تغيير الاغلبية البرلمانية فان الملك يستدعى زعيم الاغلبية الجديدة لكى يشكل الوزارة ويصبح رئيس الوزارة السابق زعيما للمعارضة . ولزعيم المعارضة فى النظام البرلمانى مركز قانونى. ويسمى زعيم معارضة صاحب الجلالة (أو صاحبة الجلالة حسب الاحوال) ويتقاضى مرتبا ثابتا .

والوزارة فى النظام البرلمانى فى بريطانيا هى القابضة على زمام السلطة التنفيذية وهى مسؤولة مسؤولية تضامنية أمام مجلس العموم ، وهى تملك أن تطلب من الملك حل ذلك المجلس عندما يتعذر عليها أن تتعاون معه ثم يصير الاحتكام الى الشعب فى انتخابات جديدة على ضوئها يتقرر مصير الوزارة (١) .

البرلمان : (السلطة التشريعية)

يتكون البرلمان فى المملكة المتحدة من مجلسين : مجلس اللوردات ومجلس العموم .

ويعتبر مجلس اللوردات من الناحية الشكلية المحضة هو المجلس الاعلى ، والواقع أن هذا الاعتبار كان حقيقيا ومتفقا مع ما هو قائم بالفعل حتى قرب نهاية القرن الثامن عشر اذ كان مجلس اللوردات هو المجلس الاعلى شكليا وفعليا فى نفس الوقت ، الا أنه منذ ذلك القرن الذى أخذت فيه المبادىء الديموقراطية تتأكد وتسود أخذ مجلس اللوردات فى الهبوط من حيث الاهمية ومن حيث السلطة بالنسبة للمجلس الآخر على العموم .

وأول خطوة واضحة نحو زيادة أهمية مجلس العموم على مجلس اللوردات كانت سنة ١٨٣٢ عندما عدلت قوانين الانتخابات تعديلا من

---

١ ـ السيد صبرى : مبادىء القانون الدستورى ٢٠٠ ـ ٢٠١ وحكومة الوزارة فى مواضع متفرقة .

وكامل ليله : المرجع السابق ص ٥٩٧ ـ ٦١١

وردى أندرسون : المرجع السابق ص ٢٠٩ ـ ٢١٩ .

شأنه توسيع القاعدة الشعبية التى يمثلها مجلس العموم وكان نتيجة ذلك زيادة وزن ذلك المجلس بطبيعة الحال •

الا آن الامر الحاسم بالنسبة لمجلس اللوردات وسلطاته لم يتقرر الا سنه ١٩١١ • وبيان ذلك أنه فى سنة ١٩٠٩ رفض مجلس اللوردات الموافقه على قانون الميزانية الذى سبق أن أقره مجلس العموم وكان ذلك لاول مرة منذ سنوات طويلة مضت ؛ وكانت تلك الميزانية تعتبر بمعايير وقتها ميزانية تقدمية بشكل واضح اذ كانت تفرض ضريبة على الدخل وعلى الشركات وعلى ملكية المناجم ، ولما كان أعضاء مجلس اللوردات هم فى مقدمة من سيتأثر بتلك الضرائب فانهم — وخلافا لما جرى عليه العمل من قبل — عارضوا تلك الميزانية بأغلبية ٣٥٠ صوتا ضد ٧٥ •

وكان لا بد من الرجوع الى الناخبين فحل مجلس العموم وأجريت انتخابات جديدة لمعرفة موقف الرأي العام وهل هو فى صف الحكومة ومجلس العموم وبذلك يقر الميزانية ، أم أنه فى صف مجلس اللوردات ، وجاءت نتيجة الانتخابات لصالح الحكومة ومجلس العموم لذلك رضخ أخيرا مجلس اللوردات ووافق على الميزانيــة •

وكانت الخطوة الطبيعية بعد ذلك التفكير فى قانون دستورى يحدد سلطات مجلس اللوردات ، وجرت محاولات للتوفيق بين وجهات النظر المتعارضة فى هذا الشأن ولكن تلك المحاولات لم تصل الى نتيجة فاستقالت الحكومة القائمة وأجريت انتخابات جديدة فى ١٠ ديسمبر ١٩١٠ وكانت المسألة الرئيسية المعروضة على الناخبين هى موضوع مجلس اللوردات وضرورة تعديل الوضع الدستورى تعديلا من شأنه تحديد وانقاص اختصاصات ذلك المجلس • وجاءت الانتخابات الجديدة تدل على اتجاه الرأى العام وموافقته على ضرورة تحديد سلطة مجلس اللوردات ،وانتهى

الامر الى صدور قانون ١٩١١ الذى وافق عليه مجلس اللوردات نفسه ـ تحت كثير من الضغوط ـ بأغلبية ١٣١ ضد ١١٤ صوتا .

وكان من نتيجة صدور ذلك القانون الدستورى الكبير الاهمية فى تطور النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة أن مجلس اللوردات لم يعد له اختصاص اطلاقا فيما يتعلق بالقوانين المالية وأصبح مجلس العموم وحده هو صاحب الاختصاص فى هذا الشأن .

وبالاضافة الى القوانين المالية فان مجلس اللوردات كان يعتبر رقبل قانون سنة ١٩١١ مساويا ـ نظريا ـ لمجلس العموم بالنسبة للقوانين الاخرى اقتراحا وتعديلا وما الى ذلك لكن قانون ١٩١١ جاء وجعل سلطة مجلس اللوردات بالنسبة للقوانين الاخرى ـ غير المالية ـ مجرد سلطة اعتراض توقيفى ، بمعنى أنه اذا وافق مجلس العموم على مشروع قانون ثم أرسل المشروع الى مجلس اللوردات فلم يوافق عليه فان المشروع يعاد الى مجلس العموم فاذا أقره مجلس العموم ثلاث مرات خلال ثلاث دورات برلمانية فان المشروع يصبح قانونا ويصدر رغم اعتراض مجلس اللوردات .

وقد ظل الحال على ذلك حتى سنة ١٩٤٧ حيث صدر فى نوفمبر من تلك السنة قانون يحد حتى من حق مجلس اللوردات فى الاعتراض بأن يجعل المدة القصوى التى يستطيع فيها أن يوقف مشروع القانون رغم موافقة مجلس العموم عليه هى مدة سنة واحدة تمضى بين الموافقة الاولى لمجلس العموم ثم اعتراض اللوردات ثم الموافقة الثانية لمجلس العموم وعندها يصدر القانون ويصبح نافذا دون التفات لاعتراض مجلس اللوردات .

وهكذا يبين لنا أن الوضع القائم الآن بالنسبة للسلطة التشريعية فى المملكة المتحدة يجعل مجلس العموم هو مركز الثقل الحقيقى بالنسبة

للعملية التشريعية . فهو صاحب الاختصاص وحده بالنسبة للقوانين المالية، وهى بلا شك محور حياة الدولة الحديثة وترجمان سياستها العامة ، كذلك فان مجلس العموم وحده هو صاحب الحق فى مساءلة الوزارة ومنحها الثقة أو حرمانها منها ، وليس لمجلس اللوردات بالنسبة للتشريعات الاخرى الا سلطة اعتراض مؤقتة يتردد ذلك المجلس مرارا قبل التفكير فى استعمالها حتى لا يثير ضده الرأى العام فى تلك البلاد .

وكثيرون الآن يتساءلون عن جدوى وجود مجلس اللوردات ، ورغم تمسك الشعب البريطانى بالتقاليد فان مستقبل وجود مجلس اللوردات محاط بكثير من التساؤت .

والمسألة الاساسية التى دفعت التطور نحو الحد من سلطات مجلس اللوردات والتى تجعل وضعه كله الآن محل تساؤل فى الرأى العام البريطانى وبين الكتاب هناك — المسألة الاساسية التى أدت وتؤدى الى ذلك كله الآن هى كيفية تشكيل ذلك المجلس . ففى كثير من بلاد العالم يوجد مجلسان تتكون منهما السلطة التشريعية ولكن المجلسين يقومان — عادة — على أساس الانتخابات على صور مختلفة ، ولكن مجلس اللوردات فى انجلترا لا يقوم على أساس أى صورة من صور الانتخاب وبذلك لا يستطيع أن يدعى لنفسه أى حق فى تمثيل الشعب .

ومجلس اللوردات يتكون من ست فئات على النحو الآتى :

١ — الذين يحملون لقب « لورد » بالوراثة وهؤلاء يبلغ عددهم حوالى ٨٠٠ لورد ومنهم يتكون البنيان الرئيسى لتشكيل المجلس .

٢ — ثلاثة أمراء من البيت المالك يمنحون لقب لورد .

٣ — ١٦ لورد من اسكتلندا يختارهم لوردات اسكتلندا لمدى حياتهم .

٤ — ٦ لوردات من ايرلندا (الجزء الباقى ضمن المملكة المتحدة)

يختارهم لوردات ايرلندا لمدى الحيـاة •

٥ ــ بعض كبار رجال الدين (اسقف كانتربرى واسقف يورك واربع وعشرون غيرهم من رجال الدين) •

٦ ــ تسعة من كبار القضاة يمنحون لقب لورد ويشكلون المحكمة العليا داخل مجلس اللوردات •

والى جوار هذه الفئات الستة ووفقا لقانون صدر فى فبراير ١٩٥٨ فانه يجوز للتاج أن يمنح لقب لورد مدى الحياة لبعض كبار الشخصيات الجامعية أو الادبية أو العلمية التى تؤدى خدمات للدولة وبذلك يصبح هؤلاء أعضاء فى مجلس اللوردات مدى حياتهم •

ورغم ما يبدو من ضخامة العدد الذى يتكون منه مجلس اللوردات فى النهاية فان عدد الذين يحضرون جلساته فى الظروف العادية قلما يصل الى مائـة لورد •

ولعل هذا التكوين على ذلك النحو الذى يخالف الديموقراطية هـو السبب الاساسى فى تقليم سلطة المجلس الى أن أصبحت مجرد حق فـى الاعتراض لا يصمد أمام رغبة مجلس العموم ، وهـذا التكوين أيضا هو السبب وراء كل التساؤلات القائمة عن جدوى ذلك المجلس •

ومقابل ذلك فان مجلس العموم يتكون عن طريق الانتخاب العـام المباشر الذى يتمتع الآن به كل رجل وامرأة بلغ سن الواحد والعشريـن (قانون ١٩٢٨) دون أى قيود مالية •

ويستطيع أى مواطن بلغ سن الواحد والعشرين أن يرشح نفسـه دون قيود مالية أو دينية مما كان قائما من قبل •

ويبلغ تعداد مجلس العموم ٦٣٠ عضوا • ومدته خمس سنوات وفقا

اقانون ١٩١١ الا أن المجلس يستطيع أن يطيل مدته ــ وفقا للقاعدة التي تقول انه لا قيد على سلطة البرلمان ــ وقد حدث فعلا أن طالت مدة مجلس العموم طوال فترة الحرب العالمية الاولى رغم انتهاء الخمس سنوات ، كذلك فقد استمر مجلس العموم قائما منذ ١٩٣٥ الى سنة ١٩٤٥ الى أن انتهت الحرب العالمية الثانية .

والعملية التشريعية تبدأ عادة من قبل الوزارة باقتراح مشروعات القوانين اللازمة ، ويقدر عدد القوانين التى صدرت بناء على اقتراح الوزارة فى الربع قرن الاخير بأكثر من تسعين فى المائة من القوانين القائمة ، ولكن مع هذا فانه لا مانع يمنع أن يبدأ الاقتراح بشروع القانون من قبل أحد الاعضاء ، ولكن هذا نادرا ما يحدث .

ولكن لا يجوز أن يفهم من ذلك أن الوزارة وحدها التى تقود العملية التشريعية اذ أن التنظيم الحزبى يؤدى فى الواقع الى أن مشروعات القوانين ذات الأهمية تبحث فى لجان حزب الاغلبية الذى تنبع منه الوزارة وبعد ذلك تعد الوزارة المشروع وتتقدم به الى المجلس .

ويسر المشروع عادة فى مجلس العموم بالخطوات التالية :

يخطر المجلس بالمشروع ثم يقرأ المشروع قراءة أولى وقراءة ثانية ثم يحال بعد ذلك الى لجنة من لجان المجلس ثم يعاد عرضه على المجلس بتقرير من اللجنة ثم يقرأ مرة ثالثة ثم يصوت عليه المجلس وبعد ذلك يحيله الى مجلس اللوردات حيث يمر بنفس الخطوات .

فاذا وافق مجلس العموم ولم يعترض مجلس اللوردات فانه يختم بخاتم الملك (أو الملكة) ويصبح قانونا نافذا . وقد جرى العمل على ضرورة أن يوافق التاج منذ زمن طويل ، بمعنى أن مجرد حق اعتراض التاج لم يعد

واردا فى الحياة الدستورية فى بريطانيا منذ أمد بعيد .

والحقيقة أن النظام السياسى فى المملكة المتحدة لا تكتمل صورته الا اذا أخذنا فى الاعتبار التنظيم الحزبى فى تلك البلاد(١) . ورغم أنه لا يوجد قيود على انشاء الاحزاب فانه لا يوجد الا حزبان رئيسيان يتنازعان الاغلبية البرلمانية ومن ثم يتنازعان الحكم وهما حزب العمال وحزب المحافظين ، وقد كان الحزبان المسيطران فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر هما حزب المحافظين وحزب الاحرار ، الا أن حزب الاحرار تراجع من على مسرح الحياة السياسية فى بريطانيا وحل محله حزب العمال الذى يقوم أساسا على النقابات وصغار الموظفين وأصحاب الحرف ، على حين يستند حزب المحافظين على رجال المال والصناعة وملاك العقارات ، ويكاد الحزبان أن يكونا متقاربى القوة ولذلك فان كلا منهما لا يتمتع عادة فى مجلس العموم بأغلبية ضخمة ، كذلك فان ذلك يؤدى الى قوة المعارضة وجعلها ذات وزن خطير فى الحياة البرلمانية .

السلطة القضائية :

يتمتع القضاة فى انجلترا باحترام عميق من جميع المواطنين وبوضع اجتماعى ممتاز ، والقضاة فى تلك البلاد بعيدين تماما عن السياسة ويمتازون بحيدة تامة فى أدائهم لعملهم .

واختيار القضاة يتم على أساس كفايتهم الفنية وشهرتهم فى الميدان القانونى ولا تتدخل الاعتبارات السياسية فى اختيارهم .

ويعين القضاة بمرسوم ملكى بعد موافقة مجلس الوزراء بطبيعة الحال ويظلون فى أماكن عملهم بصفة دائمة لمدى الحياة على أنه يجوز استثناء نقل القاضى من مكان عمله الى مكان آخر بقرار يوافق عليه مجلسا

1 — Herman Finer : Op. cit. P. 406 - 420 .

البرلمان . وهذا فى حد ذاته يوضح مدى الاهمية المعطاة للقضاة .

ورغم أن القضاء البريطانى لا يراقب دستورية القوانين نظرا لان القوانين الدستورية لا تختلف فى مصدرها ولا فى اجراءاتها عن القوانين العادية - رغم ذلك فان القضاء فى بريطانيا يعتبر حارسا أساسيا للحريات الفردية .

وتمتاز الاجراءات أمام المحاكم البريطانية باليسر والبساطة والمرونة وبسلطة القضاة الواسعة فى التحكم فى تلك الاجراءات وتوجيهها نحو تحقيق العدالة (١) .

ويعتبر مجلس اللوردات هو المحكمة الاستئنافية العليا فى المملكة المتحدة . ولا يقوم مجلس اللوردات كله بهذه الوظيفة القضائية وانما يقوم بها اللوردات القضائيون التسعة فحسب باسم المجلس كله .

واذا كان من حق الذين تصدر ضدهم أحكام بالادانة من المحاكم أن يستأنفوا هذه الاحكام - وفقا للاجراءات المقررة - أمام مجلس اللوردات فانه ليس من حق النيابة العامة أن تستأنف أمام المجلس المذكور حكما بالبراءة صدر لصالح أحد المواطنين .

ومن القوانين ذات الاهمية الكبرى التى تعطى القضاء البريطانى سلطة حماية الحريات الفردية القانون الذى يقرر نظام الـ Habeas corpus والذى بمقتضاه يراقب القضاء البريطانى حبس الافراد احتياطيا أو اعتقالهم أو الحد من حريتهم فى التنقل على نحو أو على آخر وهى رقابة فعالة ومنتجة وحامية للحريات الفردية حماية حقيقية (٢) .

ويتمتع القضاء البريطانى فى عمله باستقلال كامل عن السلطتين التنفيذية

---

١ - رودى اندرسون : المرجع السابق من ٢١٩ - ٢٣٠ والمرجع المشار فيه .
٢ - ديفرجيه : المرجع السابق ص ٢٨٧ - ٢٩٢ .

والتشريعية ذلك على حين أن السلطتين الاخيرتين لا يوجد فى علاقتهـا ببعضهما مثل هذا الاستقلال كما تبين مما تقدم وكما تمليه أوضاع التنظيم الحزبى فى تلك البلاد وما تؤدى اليه طبيعة النظام البرلمانى من تعـــاون وتوازن بينهما •



هذا هو النظام السياسى فى المملكة المتحدة جاء نتيجـة تطور طويـل ونتيجة استجابة لحاجيات الواقع ، ولم يكن فى الأساس تعبيرا عن نظرية سياسية معينة تحكم التطبيق أو تقيد خطواته •

وقد كان النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة مثالا حاولت كثير من البلاد الاوربية وغير الاوربية أن تقتدى به فكانت تنجح أحيانا ولا تنجح أحيانا أخرى . وهذا يدل على أن نجاح نظام معين فى بلد معين لا يؤدى بالضرورة الى نجاحه فى البلاد الاخرى، ذلك ان الانظمة السياسية تقوم على أوضاع اقتصادية وحضارية معينة تحدد المسار والاتجاه الذى يسير فيـه النظـام السياسى •

المبحث الرّابع

الانتقادات الموجهة الى الديمقراطية التقليدية

واجهت الديموقراطية كثيرا من النقد ، بل لعل نظاما سياسيا لم يواجه من النقد ما واجهته الديموقراطيـة .

ونستطيع أن نميز داخل الانتقادات التى وجهت الى الديموقراطيـة التقليدية بين تيارين أساسيين :

تيار ينتقد الديموقراطية من أجل التغلب على سلبياتها بغية تحريرها من هذه السلبيات والابقاء عليها مبرأة منها .

وتيار ينتقد الديموقراطية ويراها نظاما فاسدا لاصلاح له ومن ثم فانه ينتقده بغية هدمه واحلال غيره محله .

ونحاول هنا أن نلم بالخطوط الأساسية العريضة فى كل من هذين التيارين .

التيار الاول : أصحاب هذا التيار ـ كما قدمت ـ لا يرفضون الديموقراطية من حيث المبدأ فهم ليسوا ضد قضية سيادة الشعب ولا أن يكون المحكومون أصحاب راى مؤثر فى كيفية حكمهم، ولكنهم يرون مع ذلك فى الديموقراطية وفى تطبيقاتها بعض المثالب التى يودون لو تخلصت منها الديموقراطيـة لتصبح أكثر اقترابا من الهدف الذى تسعى الى تحقيقه والذى يتمثل فـى أن يكون المحكومون هم الحاكمون حقيقة وفعلا وأن تكون السلطة أداة في يد الجماعة من أجل تحقيق أغراضها لا أداة لقهر الجماعة من أجل تحقيق سيطرة فئة منها لسبب أو لآخر .

ومن بين هؤلاء من يثير نقاشا فنيا حول مبدأ سيادة الامة ومدى صحته ومدى واقعيته وهل للامة التى تحوز هذه السيادة ـ شخصية قانونية، وهل الشخصية القانونية للامة هى ذات الشخصية القانونية للدولة أم أنهمـا شخصيتان معنويتان مستقلتان ؟

واذا جاز ان يقال ان السيادة للامة فكيف يمكن تبرير أن السلطة فعلا في سائر الانظمة الديموقراطية تكون بيد الاغلبية لا بيد الامة كلها وعلى أي أساس يمكن تبرير اخضاع الاقلية لحكم الاغلبية وكيف نبرر عقليا أن تكون ارادة مجموعة من الناس أعلى من ارادة مجموعة أخرى؟

هذه المناقشات الفنية الفلسفية لم يقصد الكثرة من أصحابها هدم الديموقراطية كنظام للحكم ولكنهم كانوا يقصدون البحث عن أساس فلسفى للنظام غير مبدأ سيادة الامة وكانوا يريدون أن يتجنبوا ما يمكن أن يؤدى اليه هذا المبدأ فى التطبيق من احلال استبداد البرلمانات ــ الممثلة لسيادة الامة ــ محل الاستبداد الفردى القديم .

والحقيقة أن أصحاب هذا النقد يقفون جد قريبين من مشكلة ممارسة السلطة وكيف يتعين أن تكون هذه الممارسة فى اطار القانون وان لاتصل الى حد اهدار الحرية .

والذى لا شبهة فيه أنه مهما قيل عن وجاهة النقد من الناحية الفلسفية المجردة فان البديل الوحيد لحكم الاغلبية لابد وأن ينتهى بنا الى هدم الديموقراطية من أساسها فاما أن نقبل مبدأ سيادة الامة على أنه فى الواقع حكم الاغلبية واما أن نرفض حكم الاغلبية لنقتل الديكتاتورية وبذلك نخرج من اطار المدافعين عن الديموقراطية نهائيا لنقف فى زمرة أعدائها .

ان ماكان مقصودا به صالح الكل لا بد وأن يشارك الكل فى العمل على تحقيقه فان كانت مشاركة الكل مستعصية فلتكن مشاركة الغالبية .

والى جوار هذا النقد الفنى الفلسفى فان ثمة انتقادات أخرى كثيرة يثيرها أصحاب هذا التيار الذى ينتقد الديموقراطية من أجل تدعيمها لا من أجل هدمها والذى يرى أنه اذا كانت الديموقراطية التقليدية فى أزمة فانه يجب تشخيص أسباب الازمة من أجل علاجها .

ويرى بعض هؤلاء أن من اهم عيوب التطبيقات الديموقراطية أنها وان كانت تقوم على أن الحكم للاغلبية الا أنها فى الواقع لا تحقق ذلك بل

تؤدى على العكس الى أن الحكم فى النهاية يكون للاقلية وليس للاغلبية • ويدلل أصحاب هذا النقد على رأيهم بأنه فى ظل كل صور الديموقراطية النيابية فان الذين يشتركون فى العملية الانتخابية ليسوا هم كل الشعب وانما هم جزء منه • ومع افتراض أن هذا الجزء يمثل أغلبية الشعب فان النواب الذين يختارهم الشعب ينقسمون الى فئتين: فئة حاكمة هى الاغلبية وفئة أخرى معارضة • وأن القرارات بالاغلبية بين الحاضرين فى المجالس النيابية وأن الدراسة الاحصائية تدل على أن الذين يصدرون القرارات فى النهاية ويلزمون بها الناس ليسوا الا أقلية ، ومن ثم يكون الحكم للأقلية لا للاغلبية •

ولا شبهة فى أن جانبا من هذا النقد لا يخلوا من صحة ولكن ليس معنى ذلك أن البديل هو احلال أقلية قليلة توشك أن تنحصر فى يد أفراد بدلا من أقلية واسعة ومفتوحة ؛ ان العلاج لهذا الحال يكمن فى التربية السياسية من ناحية وفى قوة الرأى العام من ناحية أخرى •

أما التربية السياسية فمن شأنها أن تؤدى الى اهتمام أكثر بالقضايا العامة وفى مقدمتها الحرص على الاشتراك فى العملية الانتخابية وتحرى الرأى السليم فيها . كذلك فان مقتضى هذه التربية ان يختار للمجالس النيابية العناصر الصالحة التى تحرص على أداء واجبها والتى لا تتغيب عن الجلسات كذلك يمكن من ناحية أخرى أن يرفع النصاب الذى تصح به الجلسات وأن توقع عقوبات على من لا يحضرون الجلسة قد تصل الى اسقاط العضوية ؛ كذلك من الممكن أن تربط مكافأة أعضاء المجالس النيابية بالجلسات التى يحضرونها وما الى ذلك من اجراءات تؤدى الى اقتراب المجالس النيابية اقترابا كبيرا من أن تكون ممثلة للاتجاهات الاساسية للشعب •

اما عن الرأى العام فالذى لا شك فيه أن الرأى العام المستنير الذى يملك حرية التعبير عن نفسه سواء فى وسائل الاعلام كالصحافة والاذاعة

وما اليها أو فى الاجتماعات العامة ، هذا الرأى العام يستطيع أن يشارك مشاركة فعالة فى توضيع آراء واتجاهات ذوى الشأن ـ أى جماهير الشعب. وفى فرضها على المجالس النيابية أو بالأقل عدم امكانية تجاهلها . والتربية السياسية والرأى العام المستنير المؤثر أمور لا يمكن أن تتحقق فى غياب الديمقراطية ولا يمكن أن تضمن سلامتها فى ظل الانظمة الفردية التى تنكر على الجماهير حقها فى المشاركة فى حكم نفسها .

ويرى آخرون أن النظام الحزبى الملازم للديموقراطية التقليدية هو أحد وسائل افساد هذا النظام والانحراف به عن غاياته وأهدافه ، ذلك أن الذين ينضمون الى حزب من الاحزاب يعنيهم أن ينتصروا لرأى حزبهم وأن يعارضوا رأى الحزب الآخر سواء اتفق هذا الموقف أو ذاك مع المصلحة العامة أم لم يتفق . كذلك فان من شأن التنظيم الحزبى المعاصر أن يجعل السيطرة فى النهاية لزعامة الحزب التى تتمثل فى فرد أو عدد محدود من الافراد. مما يؤدى بالديموقراطية فى ظل التنظيم الحزبى أن تتحول الى حكم الاقلية لا الى حكم الاغلبية .

وهذا النقد بدوره لا يخلو من صحة ، ولكن يلزم للتسليم بصحته أن يفترض أن الجماهير التى تنضم الى الاحزاب هى جماهير غير واعية وأنه يمكن قيادتها والتأثير فيها حتى ضد المصلحة العامة ، واذا جاز أن يقال ذلك والشعوب فى بداية حياتها السياسية أو وهى فى بداية الممارسة الديموقراطية فان استمرار القول به يعنى عدم الثقة بالشعوب ووعيها ، وهذا هو المنفذ والمنزلق نحو الديكتاتورية . ووجود أحزاب يراقب بعضها بعضا ويكشف بعضها أخطاء البعض الآخر يؤدى الى أن تكون حقيقة الامور العامة مطروحة على الشعب غير خافية عليه ومن ثم يستطيع أن يرى فيها رأيه ويحدد موقفه واتجاهه . واذا كان الشعب يعلم أن أى قرار لا بد وأن يؤثر عليه هو فى النهاية فان ذلك سيدفعه الى عدم الانقياد الاعمى وراء

زعامة حزبية معينة حتى وان ضحى فى سبيل ذلك الانقياد بمصلحته .

هذا من ناحية . ومن ناحية أخرى فالنظام الحزبى يقوم ـ فى الاصل السليم ـ على خلافات معينة فى الرأى وفى الحلول للقضايا الاساسية والذين ينضمون الى حزب من الاحزاب انما ينضمون لانهم يؤمنون برأى معين ويريدون أن يدافعوا عنه فى ظل تنظيم يوفر لرأيهم وأفكارهم من القوة ما لا يستطيع أن يتوفر لهم وهم فرادى .

وفساد الاحزاب فى بعض البلاد وعدمقيامها على أساس مبادىءمعينة لا يعنى بالضروره فساد النظام الحزبى فى جملته .

وعلى أى حال فان القول بفساد النظام الحزبى لا يمكن أن يكون البديل عنه هو وجود الحزب الواحد الا اذا كان يراد للفساد أن يكون مركزا غير منتشر وأن يكون مستورا غير مفضوح . قد يكون منطقيا أن يكون البديل عن فساد الاحزاب هو الغاء الاحزاب جملة واحدة ولكن هذا البديل لا يتفق مع منطق الديموقراطية التقليدية لان فيه حجرا على حرية الرأى وحرية الاجتماع وحرية تكوين الهيئات ، وما دام ذلك كله يتم بطريقة سليمة ولا يهدد الكيان الاجتماعى تهديدا ماديا بالتآمر أو بالقوة المسلحة مثلا فانه يعتبر أمرا لازما للديموقراطية .

ومن ثم فان انصار الديموقراطية يرون فى جملتهم أن الاحزاب برغم بعض مساوئها الا أنها ضرورة من أجل صيانة حرية الرأى ومن أجل صيانة حرية الاجتماع ومن أجل تحقيق الايمان بقضية أنه لا يوجد أحد أو مجموعة من الناس تستطيع أن تدعى أنها تستأثر وحدها بالحقيقة كاملة دون سائر الناس أجمعين .

كذلك فان ضرورة وجود معارضة منظمة تراقب الحكومة وتكشف

أخطاءها للرأى العام وتنتقدها عندما تنحرف وتسعى بالطرق المشروعة لكى تكسب هى أغلبية الرأى العام من أجل أن تصل عن طريقها الى الحكم. وجود معارضة على هذا النحو أمر جوهرى بالنسبة للديموقراطية التقليدية وهو أمر لا يمكن أن يتحقق على نحو مثمر فى غير ظل التنظيم الحزبي.

هذا هو رد الغالبية من أنصار الديموقراطية التقليدية السائدة فى الدول الغربية على ذلك النقد المتعلق بموضوع الاحزاب .

وهذه هى أهم الانتقادات الاساسية التى يثيرها من يؤمنون بالديموقراطية ولا يغفلون مع ذلك عن بعض عيوبها .

وقد يثير بعضهم غيرها مما يقل عنها أهمية كفكرة أن الديموقراطية لا تعنى بالتخصص وأنها تغلب الاعتبارات « الديماجوجية » على الاعتبارات الفنية ، وهى أمور يمكن التغلب عليها بالتربية السياسية وبوعى الشعوب من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان فكرة التخصص التى ينادى بها البعض اذا كان مقصودا بها التخصص على مستوى الوزراء فان هؤلاء ينسون أن الوزير فى النظام الديموقراطى - بل وفى غالبية الانظمة - رجل سياسى يستعين بالفنيين ، ولكنه سياسى فى المقام الاول ، بمعنى أنه ينظر الى المسائل العامة ويشارك فى رسمها أما التفصيلات الفنية فالاصل أنه لا دخل له فيها ، والديموقراطية لا تغفل عن التخصص فى من يلون الوظائف الفنية تحت الوزراء ، ويوشك الفنيون فى سائر الانظمة فى العصر الحديث أن يكونوا هم الصناع الحقيقيون للقرارات والمحركون لعجلة الحياة اليومية الوثيقة الاتصال بحياة الجماهير .

وعلى كل حال فان الانتقادات السابقة فى جملتها لم يقصد بها الغالبية من قائليها هدم النظام الديموقراطى وانما كانوا يقصدون - ومعهم الحق - التغلب على ما تكشف عنه هذه الانتقادات من عيوب تحول دون

الديموقراطية وتحقيق غاياتها (١) .

وليس ذلك هو حال أصحاب التيار الثـــانى ، التيـــار الذى لا يرى الديموقراطية نظاما صالحا ولا يراها جديرة بالبقاء ويرى أن كل ترقيع فيها لا جدوى منه ولا خير فيه وأن الخير لا يكون الا بالقضاء عليها تماما واحلال أنظمـــة اخرى محلهـــا .

والذين يرون هذا الرأى ليسوا على طراز واحد . منهـــم من يرى أن الديكتاتورية الفرديـــة .

ومنهم من يبغض الديكتاتورية الفردية ـ أو هكذا يقول ـ كبغضـــه للديموقراطية التقليدية ويرى البديل هو ديكتاتورية الطبقة العاملة وليست الديكتاتورية الفرديـــة .

وأصحاب الديكتاتورية الفردية لا يجدون من يمثلهم خيرا من النازيين والفاشيين ومن اليهم .

أما ديكتاتورية الطبقة العاملة فهى تقوم على أساس النظرية الماركسية . وكل من الموضوعين سيكون محلا للدراسة فى الباب القادم .

---

١ ـ راجع فى هذا الموضوع :
الدكتور عبدالحميد متولى : ازمة الانظمة الديمقراطية دار المعارف ١٩٦٤ .
الدكتور السيد صبرى : المرجع السابق ص ٥٧ ـ ٦٥ .
الدكتور عثمان خليـــل : المبادىء الدستوريـــة العامة القاهرة ١٩٥٦ ص ١٦٧ ـ ١٧٩ .
الدكتور كامل ليلة : المرجع السابق ص ٤٨٨ ـ ٥٠٠ .
G. Burdeau : Traité De Science Politique. T. 1 ed. 2 Paris 1966 P. 494 et suiv.

الباب الثاني

الانظمة الشمولية

تمهيد وتقسيم

اذا كانت الديمقراطيات التقليدية تؤمن ــ فى الاساس ــ بأقل قدر من تدخل الدولة فى حياة الافراد ، وبأن السلطة ضرورة والضرورة تقدر بقدرها يجب أن لا تعدوها ، فان الانظمة الشمولية على العكس من ذلك تذهب الى أن سلطان الدولة يمتد ليشمل كل جوانب الحياة .

ولكن اذا كانت الانظمة الشمولية تلتقى عند هذه الخاصية فى رفض فكرة الدولة الحارسة وشمول سلطان الدولة لكل جوانب الحياة الانسانية ، فانها بعد ذلك تنقسم الى نوعين اثنين متباينين أشد التباين وليس بينهما من صلة ، بل ان ما بينهما من عداء يوشك أن يكون أكثر من العداء الذى يقوم بين كل منهما وبين الديموقراطيات التقليدية ، هذان النوعان هما الدكتاتوريات الفردية التى تتمثل فى النازية والفاشية بصفة خاصة من ناحية والانظمة السياسية التى تقوم على أساس النظرية الماركسية من ناحية أخرى .

واذا كان هذان النوعان جميعا يعتقدان بشمول سلطان الدولة ، واذا كانا أيضا يتشابهان فى بعض المظاهر فانهما يرتدان الى أسس جد مختلفة ومتباينة وعلى ذلك فانه يتعين أن يدرس كل منهما على حدة ، ولا يغرينا التشابه فى بعض المظاهر الخارجية بدراستهما معا وكأنهما يصدران عن مصدر واحد أو يعبران عن مذهب مشترك اذ أن ذلك يوقعنا فى خطأ علمى كبير .

وعلى ذلك فسندرس الديكتاتوريات الفردية وحدها ثم بعد ذلك ندرس الانظمة السياسية التى تقوم على الماركسية . ونحب أن ننبه منذ الآن الى أن الانظمة السياسية فى الدول النامية قد تتشابه هى الاخرى فى بعض ظواهرها مع أى من الصورتين السابقتين من صور الانظمة الشمولية ولكن أنظمة الدول النامية مع ذلك تبقى بعيدة عن الصورتين السابقتين لاسباب تاريخية وواقعية كثيرة سنعرض لها عندما ندرس أنظمة الدول النامية فى باب خاص بها .

الفصل الاول

الدكتاتورية الفردية

لم يعد من الممكن ان نتحدث عن الديكتاتورية باعتبارها صورةواحدة من صور الحكم اذ الواقع أن الديكتاتورية سواء فى الماضىالبعيد أوفى فترة مابين الحربين العالميتين — فى النصف الاول من القرن العشرين — أو فى الحاضر أخذت عديدا من الصور والاشكال •

فالملكيات المطلقة فى الماضى تعد صورا من الانظمة الشمولية وهى بذلك انظمة ديكتاتورية ، وقد عاش العالم قرونا طويلة تخللتها فترات استثنائية قصيرة هنا أو هناك — فى ظل الانظمة الديكتاتورية المتعددة الصور •

ومع هذا التعدد فان هذا النوع من الديكتاتوريات يوشك أن يرتدفى جملته الى أساس واحد وأن تجمع بين صوره المختلفة خصائص عامة مشتركة •

وعلى ذلك فاننا سندرس الأساس المذهبى المشترك والخصائص العامة للانظمة الديكتاتورية الفردية، ولما كانت اهم الصور التطبيقية لهذه الانظمة التى ظهرت فى أوربا فى فترة ما بين الحربين أصبحت الآن فى ذمة التاريخ من ناحية ولكونها أنظمة لا تهتم كثيرا بالنصوص ولا بالمؤسسات الدستورية من ناحية أخرى لذلك فاننا لن نتوقف عند الصور التطبيقية لهذه الانظمة وسنكتفى بعرض اساسها الفكرى وخصائصها العامة •

الاساس المشترك والخصائص العامة للدكتاتوريات :

الحقيقة أن ثمة أساسا يوشك أن يكون مشتركا بين الانظمة الديكتاتورية،

للمذهب في موقف خاص أو تصور معين للدولة وموقف خاص أو تصور وهــذا الاساس المشترك ساهــم فى ارسائه كثيرون مــن المفكرين ذوى الاتجاهات المعادية للديموقراطية •

ويذهب برتراند رسل (١) الى انجذورهذهالاتجاهاتنستطيعأننلمسها عند افلاطون فى كتابه « الجمهورية » ذلك أن افلاطون فى ذلك الكتاب يحصر السلطة فى أيدى أفراد معينين يؤمن بامتيازهم كذلك فهو يضــع قيودا معينة على الفكر الانسانى •

وعلى أىحالفاذا تركنا الفكر القديمواتنقلنا سريعا الى العصورالوسطى والحديثة فاننا سنجد سلسلة من المفكرين الذين أسهموا فى وضع أسس المذهبالذى تقوم عليه الانظمــة الديكتاتورية • وتبدأ هــذه السلسلة بمكيافللى فى كتابه « الامير » الذى ينحو فيه نحوا غير ديموقراطىيسميه منحى واقعيا ويؤمن فيه بأن السياسة لا تتقيد بالاخلاق ، ويدعو فيه الى قوة السلطة وتركيزها فى مواجهة الافراد •

وعندما نصل الىهوبز نجد فكرة الدولة القوية ذات السلطان المطلق الذى لا يتقيد بقاعدة قانونية واضحة عنده •

واذا كان هؤلاء وغيرهم قد أسهموا اسهامات محدودةفىارساءالاساس الذى نحن بصدده فان الفيلسوف الالمانى هيجل يعد بغير منازع صاحب القدر الاكبر من الاسهام فى هذا البناء •

وجاء بعد هيجل فلاسفة وكتاب لعل اشهرهم توماس كارلايل — فى انجلترا وكــارل شميت — فى ألمانيــا — أدلوا بدلوهم أيضا فى الدلاء وقدموا بعض الدعامات للمذهب •

وعندما نستعرض أفكار هؤلاء جميعا ونضيف اليها أفكار موسولينى بصفة خاصة من الزعماء الديكتاتوريين نستطيع أن نترجم الاساسالمشترك

---

(1) Bertrand Russell : Philosophy and Politics. conted by : W. Ebenstein : Modern Political Thought, N Y. 1965 P. 4.

معين للانسان . كذلك فاننا نستطيع أن نلمس أن كلا من هذين الموقفين يعكس منهجا معينا فى التفكير .

أما بالنسبة للدولة فهى عندهم القيمة المطلقة الوحيدة فى الحياة الانسانية وهى ارادة الله على الارض وهى الحقيقة الوحيدة الشاملة غير المحدودة. والقانون ليس الا التعبير الموضوعى عن روح الدولة ومن ثم فان اطاعة القانون هى ذات الحرية لان هذا التصور الخالد المطلق للدولة يرفض قيام تناقض بين الضرورة والحرية (١) .

واذا كانت الدولة على ذلك النحو المطلق فانها تتعارض تماما مع فكرة الدولة الحارسة ذات السلطات المقيدة الخاضعة للقانون ، كذلك فانه ليس قصاراها أن تتدخل — كما يحدث الآن حتما فى الدول الديموقراطية — من أجل توفير ضرورات الرخاء للانسان ، انها تصل الى أبعد من ذلك لانها هى اى الدولة كل شىء ، انها الحقيقة الكاملة للوجود الانسانى.

يقول موسولينى معبرا تماما عن هذا الاتجاه الفكرى ان الدولة هى المطلق فى مواجهة الافراد والجماعات الذين يظلون دائما بمثابة أمور نسبية فى مواجهة الدولة .. ان الدولة ليست مجرد حارس ينشغل بواجب تحقيق السلامة للمواطنين ليس الا . كذلك فانها ليست مؤسسة ذات اغراض مادية بحتة لضمان مستوى معيشي طيب وظروف آمنة للحياة .. ان الدولة تمثل الروح الخالدة للامة ... ان الدولة لا تلغى الفرد ولكنها تجعله جنديا فى كتيبة..وهى تبقى للفرد نطاقا من الحرية بعد أن تحول بينه وبين الحريات غير المفيدة ، والدولة وحدها هى التى تقرر مدى ذلك النطاق (٢) .

---

(1) Hegel : Philosphy of History .

ومشار اليه فى بنشتين المرجع السابق ص ٣٣٤ وما بعدها .

(2) Benito mossolini : The Political and Social Doctrine of Fascism

بنشتين المرجع السابق ص ٣٦٤ .

ولعل أوجز عبارة قيلت فى هذا الموضوع وأوضحها دلالة معذلك هى التى تقول :

لا شىء خارج الدولة ولا شىء ضد الدولة ولا شىء فوق الدولة .

وهذه الجملة الموجزة تعبير كامل عن التصور الديكتاتورى للدولة: تصور شمولى مطلق يستغرق كل شىء ولا يستغرقه شىء .

أما بالنسبة للانسان فاننا نصادف حقيقتين تطبعان المذهب بطابعهما فى هذا الخصوص وهما فى الواقع وجها حقيقة واحدة أكثر من كونهما حقيقتين متميزتين :

الايمان بالفرد الممتاز ، وعدم الايمان بالمساواة بين البشر .

الناس ليسوا متساوين فى نظر أصحاب المذاهب الديكتاتورية وانما يختلفون اختلافا فرضته الطبيعة فى كل شىء ، وهم يختلفون اختلافا لا سبيل الى التغلب عليه وتخطيه بل وليس من الصالح التغلب عليه أو تخطيه

الناس ليسوا سواسية كأسنان المشط وانما هم مختلفون بحكم الطبيعة نفسها وليس لمجرد اختلاف الظروف المحيطة بهم ،وهذا الاختلاف لا يعتبر من الامور الاستثنائية وانما هو الاصل فى حقائق الحياة عندهم .

وعلى ذلك فقد خلق أناس ليحكموا وخلق آخرون ليكونوا محكومين. وأولئك مختلفون عن بعضهم تماما .

ومن بين أولئك الممتازين يأتى الفرد الممتاز عن كل الممتازين ، ذلك الفرد الذى يجسد أنبل خصائص الامة وأعلى سماتها . يأتى البطل الذى تتعلق به الانظار والمنقذ الذى يعيد للامة مجدها . هذا الفرد الممتاز لا يعتبر مجرد ممثل للامة أو نائب عنها وانما هو التشخيص الكامل للامة ، هو الامة نفسها وارادته ارادتها وقوله قولها والامة عندما تقدسه وتطيعه انما تقدس وتطيع نفسها .

والحقيقة أن بعض الكتاب الالمان وصلوا بفكرة الزعيم الممتاز حدودا

جعلت ذلك الزعيم يخرج عن أن يكون بشرا واقتربت به من طبائع الالهة •

وقد ترتب على فكرة عدم المساواة بين الناس فكرة أخرى ملازمة لها ومؤدية أيضا الى نتائج خطيرة مثل خطورة القول بالفرد الملهم الممتاز : تلك هى فكـرة الجنس الممتـاز •

اذا كان الناس غير متساوين فان أجناسهم ايضا غير متجانسة ولا متساوية • وقد ترتب على ذلك عند الكتاب الالمان المؤمنين بالديكتاتورية أن الجنس الآرى هو أرقى الاجناس وأن من حقه أن يسود غيره من الاجناس والامم وان يتسلط عليها لما جبل عليه من امتياز وتفوق •

هذان هما الموقفان اللذان يقفهما هذا النوع من التفكير ازاء هاتين القضيتين : قضية الدولة ، وقضية الانسان •

وقد ترتب على هذين الموقفين موقف آخر فيما يتعلق بعلاقة الامم ببعضها •

وحتى نستطيع أن نتبين أبعاد هذا الموقف فانه يحسن بنا أن نسترجع بعض النتائج التى ينتهى اليها ذلك التفكير بالنسبة للقضيتين السابقتين :

الدولة هى المطلق وسلطانها بغير حدود •

الفرد جندى فى كتيبة وهو حقيقة نسبية فى مواجهة الحقيقة المطلقة وهى الدولة • الافراد ليسوا متساوين والاجناس بالتالى ليست متساوية •

هناك الفرد الممتاز الذى يشخص الارادة المطلقة للدولة •

وهناك الجنس الممتاز الذى يجب أن يسود العالم •

هذه هى النتائج الضرورية اللازمة عن ذلك التفكير وهذه النتائج لا بد مؤدية الى نتيجة أخرى تحكم العلاقات بين الامم •

هل العلاقات بين الدول يجب أن تكون علاقات سلام أم علاقات حرب؟

يقول هيجل : ان الحرب هي التي تبرز أنبل سجايا الانسانية .

ويقول موسوليني : ان السلام الدائم لا هو بالممكن ولا هو بالمفيد . ان الحرب وحدها بما تحدثه من توتر هي التي تبتعث أقصى نشاطات الانسانية . وهي التي تضع وسام النبل على صدور أولئك الذين لديهم الشجاعة لمواجهتها (١) .

وقد شن هتلر الحرب العالمية الثانية ليفرض سيادة الجنس الآرى على العالم وانتهى بابادة الشباب الالماني وبانهاء المانيا كدولة موحدة ذات وزن سياسى فى العالم .

هذه المواقف هى التى تمثل حجر الزاوية فى التفكير الذى قامت وتقوم على أساسه الديكتاتوريات الفردية . والواقع أنه يحق لنا أن نحلل هذه المواقف والقضايا التى يؤمن بها أصحاب هذا الاتجاه لنحاول أن نخرج بمنهج التفكير الذى يسيرون على هداه .

والحقيقة أن مراجعة مقدمات هذا التفكير ونتائجه تنتهى بنا الى أنه ينهج منهجا غيبيا ، منهجا غير عقلانى ولا علمى وليس أدل على ذلك من وصف هؤلاء الناس للدولة أوصافا غير محدودة المعالم ولا واضحة المعانى، وأظن أن أصحابها أنفسهم على ضخامة ما لهم من سمعة كانوا يطلقون تلك العبارات الضخمة فى ظاهرها المفرغة من المعنى فى حقيقتها وهم يعلمون ذلك .

ما الذى يعنيه القول بأن الدولة هى طريق الله على الارض كما قال هيجل مثلا .

وما الذى يعنيه القول بأن الدولة هى القيمة المطلقة .

الحقيقة أنه بعد المعاناة والبحث يستطيع الانسان بغير خوف أو ادعاء أن يطلق على هذا النوع من التفكير أنه تفكير غيبى غير علمى ، هو نوع

---

١ – بنشتين : المرجع السابق ص ٣٦٨ .

من التصرف أمام ظاهرة الدولة ؛ والتصوف ظاهرة غير خاضعة لمقاييس البحث العلمى ، هو ظاهرة غيبية على أى حال .

اذا كان المتصوفة يتعشقون الحقيقة الالهية فان هؤلاء — والقياس مع الفارق — يقفون موقفا تصوفيا — غيبيا بالضرورة — ازاء موضوع الدولة وكل ما يترتب عليه من علاقة الفرد بالسلطة ومن علاقة الدول بعضها ببعض .

هذا الاساس الغيبى غير العلمى — فيما نذهب — هو القاعدة المشتركة فى هذه الانظمة .

فاذا كان ذلك هو الاساس المشترك فما هى الخصائص العامة بين الصور المتعددة لهذه الانظمة ؟

هذه الخصائص ترتبط بالاساس المشترك ارتباطا يوشك أن يكون كارتباط السبب بالنتيجة ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان هذه الخصائص العامة لا توجد متماثلة متطابقة فى كل صور الانظمة الديكتاتورية الفردية ولكنها توجد فى أغلبها على نحو متقارب يسمح بأن نطلق عليها وصف الخصائص العامة فى تلك الانظمة .

وأول هذه الخصائص أن تلك الانظمة لا تؤمن بسيادة القانون ولا تؤمن بضرورة خضوع السلطة للقواعد القانونية القائمة ما دامت قائمة لم تعدل .وعلى ذلك فهذه الانظمة تخرج عن أن تكون أنظمة قانونية لتصبح من نوع الانظمة البوليسية .

ان سيادة القانون تعنى ان يكون القانون — بمعناه العام — فوق كل مراكز القوة سواء كانت تلك المراكز نفسها قانونية كالاجهزة القائمة على التشريع والتنفيذ والقضاء أو كانت مراكز فعلية كالهيئات المالية ومجموعات الضغط وما الى ذلك . ولكن فى الانظمة الديكتاتورية يحدث الخروج على فكرة سيادة القانون وتوجد لذلك المبررات المذهبية ، ان القانون هو

ما تريده الدولة ، والدولة تتشخص تشخيصا كاملا فى ارادة الزعيم، وعلى ذلك فان ارادة الزعيــم هى القانون ولا يمكن للقانون أن يكون قيــدا عليها ومن ثم تطرح تلك الانظمة مبدأ سيادة القانون وتراه مخالفا لمنطقها القائم على اطلاق سلطة الدولة ممثلة فى ارادة الزعيم •

وهذه الانظمة اذ ترفض الديموقراطيــة ترفض بالضرورة فكرة حكــم الاغلبية ولا ترى للاغلبية حقا فى أن تحكم أو أن ترسل ممثليها للحكم • يقول موسولينى «ان الفاشية تنكر أن الاغلبية لمجرد كونها أغلبية تستطيع أن تحكم المجتمع الانساني » وانما الذى يستطيع أن يحكم ــ ومن حقه أن يحكم وفقا لهذا المنهج ــ هم القلة الممتازة ويأتى من بينهم الفرد الممتاز •

ويترتب على ذلك أنه فى تلك الانظمة تكون السلطة فى يد الفرد الممتاز ومعاونيه على نمو مطلق غير محدود لانه لا ايمان بسيادة القانون من ناحية ولا حق للاغلبية فى مناقشة الحاكمين من ناحية أخرى • وينبنى على ذلك كله أن المعارضة لا يسمح بها سواء جاءت تلك المعارضة من الاغلبية أو من الاقلية • ويقع بعض المفكرين فى الخطأ عندما يتصورون أن هذه الانظمة لا تعطى للاقلية فقط حقها فى المعارضة ، ذلك أن حق المعارضة غير قــائم أصلا فى مواجهة الفرد الحاكم وزبانيه سواء جاءت المعارضة من الاغلبية المحكومة ــ والتى يقال لها ان ارادة الزعيم تمثلهــا ــ أو من تيار مــن التيارات التى تمثل أقلية من الناس • ان المعارضة على كل صورها وأيا كان مصدرها لا يسمح بها فى تلك الانظمة • وكيف تتصور تلك الانظمة وجود المعارضة لمن يمثل ارادة الامة فى الماضى وفى الحاضر وفى المستقبل على نحو ما كان يذهب بعض الكتاب الالمان فى وصف هتلر •

وكذلك فان من الخصائص العامة فى تلك الانظمة وهى خاصية مرتبطة ارتباطا وثيقا بما تقدم عدم السماح بوجود أحزاب متعددة وانما يقــوم حزب واحد يرتبط بشخص الزعيم الحاكم •

وتقوم هذه الاحزاب عادة على الايمان بشخص الزعيم والتعصب لكل ما يقوله ورفض المناقشة فيــه واعتبار كلامــه نوعا من الهدى لا يجوز الخروج عليــه .

وقد يصل الزعيم الى الحكم بفضل عمل الحزب ونشاطه ، وهذه الاحزاب تكون عادة قائمة على بعض المخلصين اخلاصا حقيقيا قائما على الايمــان بالزعيم وأفكاره ، وتكون أحزابا نشطة فعالة « حركية » وبذلك تستطيع أن تصل بزعيمها الى الحكم حتى بغير تأييد الغالبية من الناس ، ثم تستطيع بعد ذلك بواسطة الاجهزة المنظمة وبواسطة السلطة نفسها ان تؤكد وجود الزعيم وأن تحيطه بنوع من الهالة والقداسة . وهذا هو ماحدث الى حد كبير بالنسبة لكل من هتلر وموسوليني اذ وصل كل منهما الى السلطة عن طريق أحزاب شديدة التنظيم قوية الايمان بالزعيم وأفكاره .

ولكن يحدث أن يصل الديكتاتور الى السلطة وليس له حزب هو الذى أوصله الى السلطة ، ويحس الديكتاتور بأنه لا يستطيع أن يعتمــد على مجرد أجهزة القهر العادية من جيش وبوليس فيعمد وهو فى السلطة الى اقامة حزب سياسى وحيد ويلغى ما قد يكون قائما من أحزاب . ومثل هذه الاحزاب التى تقوم فى ظل السلطة تكون عادة مأوى للانتهازيين والمنافقين الذين يجيدون بضاعة الكلام ولا يؤمنون بشيء قط غير مصالحهم ، ومثل هؤلاء لديهم استعداد كامل للتخلى عن النظام اذا سقط بل وللالتفــاف حول النظام الجديد والتنصل من كل علاقة لهم بالنظام القديم ، اذ الواقع أنه لم تكن لهم به علاقة مبدأية وانما كان ارتباطهم به ارتباطا مصلحيا لابد وأن ينفصم بمجرد سقوط النظام . ولكن ذلك لا يمنــع من وجود بعض القلة المؤمنة فى مثل تلك الأحزاب هى ما يطلق عليها عادة اسم «الكادر» ولكن حتى هذه القلة تظل دائما معرضــة للانحراف لانهــا تنشأ فى ظل

السلطة وتطبع فيها ولا تكون لها فى العادة تجارب نضالية تبرر وجودها فى ذلك المكان الذى توجد فيه • ومثل ذلك هو الحادث فى البرتغال اذ أن النظام القائم هو الذى أنشأ الحزب الوحيد الموجود هناك •

وعلى أى حال وأيا كان الوضع ــ أى سواء كان حزب الزعيم قائمـا قبل مجيئه الى السلطة وهو الذى ساهم فى وصوله الى السلطة أو كـان الزعيم هو الذى أنشأ الحزب بعد الوصول الى السلطة ــ فانهلا يسمح فى تلك الانظمة بقيام أحزاب متعددة تدعو لنفسها بين الناس ويريد كـل منها أن يصل الى السلطة عن طريق الاغلبية ، ذلك أن فكرة الاغلبية نفسها وفكرة المعارضة هما فكرتان مرفوضتان كما تقدم ولا بـد وأن يترتب عليهما رفض فكرة التعدد الحزبى •

ومن الخصائص العامة فى تلك الانظمة المرتبطة بالاساس الشمولى الذى تقوم عليه والمترتبة على ما تقدم أنهلا يوجد ميدان من الميادين يصبح بعيدا عن يد السلطة ، اذ أنه لا شىء خارج الدولة ، بمعنى أنه لا شىء خـارج السلطة أى لاشىء بمنجاة منها • ويترتب على ذلك وينبنى عليه أن كـل الحريات السياسية من حرية رأى أو اجتماع أو ما اليها تلغى الغاء كاملا ولا تبقى هناك الا حرية واحدة مفروضـة ــ ان جاز أن تكون الحريـة مفروضة ــ هى الايمان بالزعيم وما يقوله الزعيم وترديـد تلك الاقوال باعتبارها الحق الذى لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه • ويصاحب ذلك عادة أنه الى جوار وضع الهالات الضخمة حول الزعيم يشاع نوع من التوتر والرعب بين الناس يجعلهم فى خوف مقيم لا يأمنون معه على أرواحهم ولا حرياتهم ولا يعرفون من أين يأتيهم الخطر وهم لا يشعرون• وقد بلغت هذه الصورة أشدها فى ظل الحكم النازى فى ألمانيا ،ومع أن الفاشية الايطالية تأخذ بنفس المذهب فان تلك الصورة من صور الرعب

وما يترتب عليها من اعتقالات جماعية ومحاكمات صورية واجراءات تعذيب بالغة القسوة لم تبلغ فى ايطاليا ما بلغته فى ألمانيا فى عهد هتلر وان كانت بطبيعة الحال لم تبرأ منها تماما .

وتجد هذه الخاصية ـ القضاء على الحريات والحقوق الفردية ـ سندها فى أن الفرد لا يستطيع أن يحتج فى مواجهة السلطة بحق له ، ذلك أن السلطة شاملة جامعة ولا حدود لها ولاقيود ترد عليها ، ان الفرد كما يقولون فى المذهب ليس غرض الدولة ولكنه خادمها .

وتأسيسا على ذلك يرتبون الطغيان ويعصفون بالحريات العامة .

وتستند هذه الانظمة فى منهجها ذلك على أجهزة القهر العلنية ولكنها مع ذلك تؤثر الاعتماد على أجهزة القهر السرية لما لها من امكانية فى اثارة الرعب أكثر من غيرها ذلك أن المجهول أكثر اثارة للخوف من غيره. كذلك فان الانسان فى مواجهة المجهول يحس بنوع من العجز ، لذلك كانت الانظمة الديكتاتورية أكثر اعتمادا وأكثر ثقة فى أجهزة القهر الخفية ، ويصل الأمر بتلك الانظمة أحيانا أن تصبح هى نفسها ألعوبة فى يد تلك الأجهزة الخفية خاصة عندما تقترب تلك الانظمة من نهايتها .

ومن الخصائص التى توشك أيضا أن تكون عامة فى تلك الانظمة تلك القاعدة التى وضعها مكيافللى من قبل وهى عدم التمسك بالقواعد الاخلاقية فى الحياة السياسية تأسيسا على أن الغاية تبرر الوسيلة كما لو كان من الممكن للوسيلة السيئة أن تنبت غير السوء .

يقول الكاتب الالمانى كارل شمت ليس فى السياسة خير وشر ولا جمال ولا قبح وانما فى السياسة صديق وعدو . يعنى أنه للصديق كل شىء ومع العدو يباح كل شىء دون التقيد بالقواعد الاخلاقية لانها قواعد غير واردة في السياسة .

وهذا الكاتب ـ كارل شمت ـ كان ذا تأثير واسع على الفكر النازى رغم أنه هو نفسه من أسوأ الامثلة على الانتهازيـة الفكرية .

ولما كان الحكام الديكتاتوريون فى قرارة أنفسهم يحتقرون الشعوب فانهم أيضا يخشونها ، والى ذلك فانه الى جوار القمع والارهاب تعمد تلك الانظمة عادة الى الهاء الشعوب عن حقيقة ما تعانيه وقد يكون الالهاء فى صورة أفكار ضخمة تستحوذ على خيالات الناس وتشغلهم عن حقيقـة ما هم فيـه كسيادة الجنس الآرى أو مجد الامبراطوريـة الرومانية أو ما الى ذلـك .

وتعتمد تلك الانظمة على « البروباجندا » المنظمة والمدروسة دراسـة علمية لكى تستطيع أن تبهر الناس وأن تعطل ملكاتهم الفكرية وتضمن أن تتجه تلك الملكات اتجاها واحدا هو الذى تريده السلطة ويقره النظام .

يقول هتلر فى كتابه المعروف « كفاحى » .

ان الدعاية يجب أن تكون كلها ذات مستوى شعبى ، وأن يكون مضمونها الثقافى محدودا ومتناسبا مع أقل الجماهير ثقافة ، وكلما اتسعت الجماهير المخاطبة فان مستوى الدعاية الثقافى يجب أن يكون منخفضا . وكلمـا كانت كذلك كانت أكثر تأثيرا . وهذا هو المهم . ان قابليـة الجماهير الواسعة محدودة وذكاؤها قليل واستعدادها للنسيان ضخم ، وعلى ذلك فان الدعاية المؤثرة يجب ان تكون منخفضة المستوى غير متعددة الجوانب وان تعتمد على نقاط قليلة وعلى الشعارات وترديد الشعارات .

ان الجماهير تميل الى تصديق الاكاذيب الضخمة أكثر من ميلهـا الى تصديق الاكاذيب الصغيرة التى تألفها وتعتادها (١) ، ومن ثم فان الدعاية يجب أن تعتمد على الاكاذيب الضخمة للتأثير على الجماهير .

وهذا يبين بوضوح مدى ايمان تلك الانظمة بالجماهير ومدى احترامها

(1) A Hitler : Mein Kampt, trans. by R. Manhein 1943 conted by Ebenstein p. 363.

لها ويبين بالتالى مدى ما يمكن أن تقدمه مثل الانظمة من خير للشعوب •

هذه هى أهم الخصائص العامة بين الانظمة الديكتاتورية الفردية الحديثة(١)والتى وجدت أبرز أمثلة لها فى فترة ما بين الحربين العالميتين الاولى والثانية فى ايطاليا على عهد موسولينى وفى ألمانيا على عهد هتلر وبصورة أقل اجتذابا للاهتمام فى أسبانيا على عهد فرانكو وفى البرتغال على عهد سالازار • ولا يزال النظامان الاخيران قائمين فى أسبانيا وأيضا فى البرتغال بالرغم من انتهاء سالازار •

والحقيقة أن هذه الانظمة ظهرت بعد الحرب العالمية الاولى كنوع من رد الفعل والاحتجاج على المظالم التى خلفتها تلك الحرب فى المجتمع الدولى • وقد خرجت ألمانيا بالذات من تلك الحرب وقد صفيت امبراطوريتها وأعطيت غنيمة للمنتصرين ووجدت الرأسمالية الالمانية نفسها بغير أسواق تستغلها كما تفعل زميلاتها فى الدول الصناعية الاخرى ورأت أن الحرب هى وسيلتها الوحيدة لاستعادة ما فقدته من أسواق •

كذلك فان أحلام التوسع واعادة مجد الامبراطورية الرومانية كانت لا بد وأن تدفع ايطاليا نحو الحرب •

وكانت تلك الانظمة الديكتاتورية أيضا نوعا من اليأس والاحتجاج ضد الانظمة الديموقراطية لان تلك الانظمة ماكان من الممكن لها أن تعبىء الشعوب للحرب كما تفعل الديكتاتورية • كذلك فقد كانت الديموقراطية هى السائدة فى الدول المنتصرة وكان لا بد من اثارة العداء نحو تلك البلاد ونحو أنظمتها على حد سواء •

---

(1) F. Newman : The Democratic and The Autoritarian State. London 1964. P. 233 - 253 .

ولذلك فان كاتبا المانيا معاصرا يسمى تلك الفترة ـ فترة ما بين الحربين ـ فترة الديكتاتورية ويرى أنه لو لم يظهر هتلر وموسولينى لكان من الحتم أن يظهر غيرهما ويقوم بدورهما لان الظروف الموضوعة كانت مهيأة لانظمة من هذا النوع • وعندما تكون التربة مهيأة لنظام معين فما أسرع ما توجد البذور الذى تنبته وتجعله يترعرع (١) •

---

(1) E. Nolte : Three Faces of Fascism N. Y. 1966 .

الفصل الثاني

الانظمة السياسية القائمة على الماركسية

تمهيد :

الماركسية نظرية متعددة الجوانب تقوم عند معتنقيها مقـــام العقائد الشاملة التى تتعرض لفلسفة الحياة كلها تعرضا كاملا، فهى لا تهتم بجانب من الحياة دون جانب • ومن الشائع لدى البعض أن يتصوروا أن الماركسية ليست الا مذهبا اقتصاديا ، ولكن ذلك غير صحيح ، اذ أنه مـــع الاهمية القصوى للعوامل الاقتصادية فى الماركسية فانهـــا ليست مجرد مذهب اقتصادى ، انها نظرية شاملة ترتكز الى المادية الجدلية ، التىتعتبر بمثابة الاساس للنظرية كلها ، ثم تبنى على ذلك الاساس بناء كاملا قمتـــه النظـــام السياسى الذى نريد أن ندرسه •

والنظام السياسى الذى يقوم على الماركسية وان كان نظاما شموليـــا أى نظاما ينتهى الى أن سلطة الدولة ، عندما توجد الدولة ، لايوجـــــد ميدان من الميادين يستعصى عليها أن تطرقه وأن تنظمه ، الا أنه يختلف مع ذلك فى أساسه النظرى اختلافا كاملا عن الانظمة الشمولية التى تتمثـــل فى الديكتاتوريات الفردية التى سبق أن درسناها حتى وان لاحظنا بعض وجوه الشبه فى بعض الخصائص بين النظـــامين بجامع ان كـــلا منهمانظام شمولى • وحتى نفهم النظـــام السياسى الذى يقوم على الماركسية فهمـــا واضحا فان الامر يقتضينا أن ندرس فى البداية الاساس « الايديولوجى » الذى يقوم عليه النظام ، ثم ندرس بعد ذلك أهم التطبيقات الماركسيـــــة

وأقدمها فى نفس الوقت وهى التى تتمثل فى النظام السياسى للاتحاد السوفييتى •

وعلى ذلك فاننا سندرس فى مبحث أول الاساس الفكرى للانظمة السياسية القائمة على الماركسية وندرس فى مبحث ثان النظام السياسى فى الاتحاد اسوفييتى •

المبحث الأول

الاساس الفكرى للنظام السياسى الماركسى

لن نستطيع أن نلم ولو بايجاز بالنظرية الماركسية فى كل جوانبها فذلك أمر يخرج عن نطاق هذه الدراسة ، ومع ذلك فان الامر يقتضينا بعض الالمام بالخطوط العريضة فى النظرية التى تتصل اتصالا وثيقا بالنظام السياسى الذى تتبناه •

وقد سبق أن عرضنا بايجاز لموقف الماركسية من تفسير سلطة الدولة ونعود الآن الى شىء من الايضاح بالنسبة لقضية النظام السياسى والاساس الفكرى الذى يستند اليه •

واذا كانت المادية الجدلية هى بمثابة أساس النظرية كلها فان الامر يقتضينا أن نعرف ماهى تلك المادية الجدلية •

برغم تعدد المدارس والمذاهب الفلسفية فاننا نستطيع أن نردها فى جملتها الى تيارين اساسيين :

أولا : تيار الفلسفة المثالية • وهى تلك الفلسفة التى تؤمن بأن الفكرة سابقة على المادة وموجدة لها ، ولا شك أن المذاهب والعقائد التى تنتهى الى خلق العالم ، وأن خالقه هو الله ، لا بد وأن تؤمن بالفلسفة المثالية •

ثانيا : تيار الفلسفة المادية • وهى تلك الفلسفة التى تؤمن بأن المادة سابقة على الفكرة وأن المادة أزلية بمعنى أنها غير مخلوقة •

وعندما نقول ان الماركسية تقوم على أساس الفلسفة المادية الجدلية فهذا يعنى أن الاساس الفلسفى للنظرية ينتمى الى التيار الثانى • التيار المادى الذى يرى أن المادة سابقة على الفكرة •

والماركسية ترى أن للمادة وجودا موضوعيا مستقلا عن ذات المدرك وأن هذا العالم مادى ، وانه لا يقبل اضافة غريبة ، اى اضافة غير مادية ، والمراد من ذلك نفى الوجود الالهى •

« in a world were there is nothing else except matter in motion there is no room for a god, »

على حد تعبير أحد الاساتذة الماركسيين « أفانيسيف » فى كتابه « الفلسفة الماركسية » (١) والعالم المادى — وفقا لهذه الفلسفة — معرفته ممكنة • والانسان يعرف عن عالمه أشياء ولا يعرف أشياء أخرى ولكن الذى لا يعرفه اليوم سيعرفه غدا بفضل التقدم العلمى ، ولامكان هناك لما يقال له الغيبيات ، هناك أشياء نعرفها وأشياء أخرى لا نعرفها ولكننا سنعرفها •

وعلى ذلك وبناء على ما تقدم فان المادية الماركسية ترتكز على الاسس الثلاث الآتية :

أولا : المادة هى أصل الوجود •

ثانيا : العالم بطبيعته مادى تأسيسا على الحقيقة السابقة •

ثالثا : العالم المادى ممكن معرفته ولا مكان فيه للغيب على أى صورة • والتقدم العلمى كفيل بكشف مالا نعرفه من أسرار حتى الآن •

---

(1) - V Afanisyef : Marxist Philosophy. moscow. 1964, P. 11 .

والى هنا والفلسفة الماركسية لا تختلف كثيرا عن المذاهب المادية الاخرى •

ولكن الماركسية لا تكتفى بذلك وتضيف اليه اضافة جوهرية ، تلك هى أن المادة جدلية . وذلك هو ما يجعل الاساس الفلسفى للنظرية يعرف باسم « الماديه الجدلية » • فما الجدل ؟

يقول انجلز ان الجدل هو « علم القوانين العامة للحركة ولتطور الطبيعة والمجتمع الانسانى والتفكير » (١) •

وكلمة « الجدل » كما وردت فى اللغات الاوربية مشتقة من كلمة يونانية مركبة معناها الحوار أو فن المناقشة • وهذا هو ما تعنيه الكلمة اصطلاحا فى اللغة العربية فى الوقت الحاضر •

والراجح أن أفلاطون هو أول من استعمل الطريقة الجدلية فى «محاوراته» على لسان سقراط •

وقد تطور الجدل على يد الفليسوف الالمانى هيجل (١٧٧٠ — ١٨٣١) حتى أصبح نظرية كاملة •

ونظرية هيجل فى الجدل تبدأ بنقد المنطق الارسطى الذى يعرف عادة باسم « المنطق الشكلى » وبالدعوة الى تخطيه ، ذلك لان المنطق الشكلى ينظر الى الامور والاشياء فى حال ثباتها ، ذلك على حين أن المنطق الجدلى يدعو الى النظر للامور والاشياء مترابطة متحركة غير منفصلة ولا ثابتة •

وقد اقام هيجل صرحا ضخما للمنطق الجدلى ، وقد كان ماركس من

---

(1) Engles : Anti - Dunhring, moscow . 1956. P. 194.

تلاميذه الذين تأثروا به . ولكن ماركس رغم تأثره باستاذه وبالمنطق الجدلى بخاصه الا أنه ذهب الى أن نظرية هيجل تقف مقلوبة على رأسها ، ذلك أن هيجل نقيم نظريته على أساس أن « الفكرة المطلقة » هى أصل الوجود وأنها سابقة على المادة ومحدثة لها • وهـذا يعنى انتماء هيجل الى الفلاسفة المثاليين •

ذلك على حين يبدأ ماركس من مقولة ان المادة هى الاصل فى الوجود وهى السبب الموجد لكل موجود وأن الافكار ليست الا انعكاسا للمادة على عكس ما يراه هيجل تماما •

ومن هنا جاء قول ماركس المشهور انه جعل الجدل يقف على قدميه بعد أن كان مقلوبا على رأسه عند هيجل •

والجدل عند ماركس ــ بناء على ما تقدم ــ هو جدل المـادة أساسا • فالمادة هى الجدلية فى الاساس وليست الفكرة هى الجدلية فى الاساس • ومن هنا سميت نظرية ماركس بالمادية الجدلية •

ولن نعرض هنا لقوانين الجدل بالتفصيل ، ولكن مضمون الجدل يقوم على أن الاشياء مترابطة حتى وان بدا فى ظاهرها الانفصال ، وأن الاشياء تحمل فى ذاتهـا الشىء ونقيضه متحدين ومتصارعين فى نفس الوقت • والاشياء ليست ثابتة ولكنها تتطور ، وتطورها يتم تدريجيا الى أن يصل الى حد معين يحدث فيه تغير مفاجىء ، تغير كيفى وليس تغيرا فى الدرجة • وما دام كل شىء يتطور ومما دام التطور فى فترة معينة ينتج شيئا جديدا مختلفا كيفيا عن سابقه فان الجديد ينفى القديم ليحل محله الى أن تؤدى عوامل التطور من جديد الى أن يصبح الجديد نفسه قديما ثم يأتى جـديد آخر ينفيه أى يستبعده ويحل محله •

هذا هو مضمون الجدل ، والجدل عام بالنسبة المادة وللافكار جميعا ، ولكن ما دامت المادة هى الاصل فان النظرية تسمى « المادية الجدلية » (١) .

وبناء على المادية الجدلية يأتى التفسير الماركسى للتاريخ الانسانى وهو التفسير الوثيق الاتصال بالموضوع الذى نحن بصدده ، موضوع النظم السياسية .

ويرى ماركس أن « تاريخ المجتمعات كلها حتى يومنا هذا ليس الا تاريخ الصراع بين الطبقات » كما ورد فى صدر البيان الشيوعى الذى أصدره مع رفيقه انجلز عام ١٨٤٨ .

انه صراع بين طبقات مستغلة وأخرى خاضعة للاستغلال ، طبقات آمرة وطبقات مأمورة : أحرار وعبيد ... وفى كلمة واحدة صراع بين ظالمين ومظلومين ، صراع دائم لا يتوقف ، أحيانا يكون مستورا وأحيانا أخرى يكون مكشوفا ولكنه ينتهى فى كل مرة بتغيير ثورى للمجتمع كله .

وهكذا يمثل موضوع الصراع بين الطبقات مكانا أساسيا فى التفسير الماركسى للتاريخ الانسانى وفى حركة ذلك التاريخ نحو غاياته وفى تشكيل الانظمة السياسية .

والصراع بين العبيد والسادة هو الذى مهد لظهور نظام اجتماعى وسياسى جديد هو النظام الاقطاعى كما أن الصراع بين أقنان الارض والاقطاعيين هو الذى مهد لظهور النظام الرأسمالى وما بنى عليه من أنظمة سياسية تمثلت فى الديموقراطيات التقليدية ، والصراع بين العمال والرأسماليين داخل النظام الرأسمالى هو الذى سينتهى الى اقامة الاشتراكية والى قيام

---

١ ـ راجع بخصوص المادية الجدلية والمادية التاريخية كتابنا عن الاشتراكية العربية ـ القاهرة ١٩٦٨ .

النظام السياسى الذى يتمثل فى ديكتاتورية البروليتاريا أى ديكتاتورية الطبقة العاملة •

وهذا الصراع — بين العمال والرأسماليين — يقتضى شيئا من التوقف عنده باعتباره الصراع الذى سيؤدى الى قيام الاشتراكية والانظمة السياسية القائمة عليها •

الصراع الطبقى فى ظل النظام الرأسمالى :

تذهب الماركسية الى أنه فى ظل النظام الرأسمالى تستقطب الطبقات كلها الى طبقتين اثنتين أساسيتين هما طبقة الرأسماليين من ناحية وطبقة العمال من ناحية أخرى •

ويضم المجتمع الرأسمالى هاتين الطبقتين اللازمتين له والمتناقضتين مصلحيا فى نفس الوقت • فهما لازمتان لان واحدة منهما — طبقة الرأسماليين — تملك وسائل الانتاج والاخرى — طبقة العمال — تملك عملها وجهد سواعدها • والعملية الانتاجية فى النظام الرأسمالى محتاجة الى الامرين معا • وهما متناقضتان مصلحيا لان هدف الرأسماليين هو تحقيق أقصى الربح وذلك لايتحقق الا على حساب العمال ، كذلك فان العمال يريدون تحسين أوضاعهم وهذا لا يتحقق فى نظر الماركسية الا على حساب الراسماليين بتخفيض أرباحهم • وهكذا يقع التناقض بين هاتين الطبقتين ويؤدى ذلك التناقض الى الصراع •

كذلك فان النظام الرأسمالى يحمل فى جنباته — حسب التفسير الماركسى — تناقضا آخر خطيرا ، ذلك أنه على حين يقوم النظام على أساس الملكية الفردية لوسائل الانتاج فان العملية الانتاجية نفسها تتم على نحو جماعى •

والعلاقات الانتاجية فى النظام الرأسمالى التى كانت سببا فى دفع هـذا النظام وازدهاره فى بدايته أصبحت اليوم نظرا للتناقضات السابقة معوقا من معوقات الانتاج يحتم ظهور علاقات انتاج جديدة حتى تعود العملية الانتاجية لتقدمها وانطلاقهـا .

والصراع بين العمال والرأسماليين فى ظل هذا النظام يأخذ صورا ثلاث بعضها فوق بعض . هو يأخذ صورة الصراع الاقتصادى الذى يتمثل فى صراع العمال من أجل تحسين أحوال معيشتهم عن طريق زيادة الاجور من ناحية أو تحديد ساعات العمل من ناحية أخرى أو عن غير هذين الطريقين مما يقترب منهما ويؤدى على أى حال الى تحسين أحوال الطبقة العاملة . وقد كان للنقابات دور بارز فى هذا الصراع .

ولكن الصراع بين العمال والرأسماليين لا يظل عند هذه الصورة ، انه يتعداها الى صورة أخرى من صور الصراع « الايديولوجى » ، ذلك أنه فى ظل النظام الرأسمالى تكون « الايديولوجية » السائدة هى الايديولوجية الرأسمالية بكل ما تنطوى عليه من قيم وأفكار وأنظمة ومذاهب ويصارع العمال من أجل احلال الايديولوجية البروليتارية بأفكارها وقيمها المختلفة جذريا محل الايديولوجية الرأسمالية . ويساعد على هذا الصراع وينميه ازدهار الوعى الطبقى عند العمال واحساسهم بوحدة المصلحة ووحدة المصير فى مواجهة طبقة الرأسماليين .

وتأتى بعد ذلك المرتبـة العليا من الصراع بين الطبقتـين وهى الصراع السياسى الذى يهدف الى تحطيم النظام الرأسمالى بكل مثله ليقوم مكانه النظام الاشتراكى ــ تمهيدا للشيوعية ــ بكل ما يقوم على ذلك النظام من ثقافة وأفكار ومذاهب فى السياسة والحكم .

وهذه المرحلة من الصراع تقتضى أن يكون للطبقـة العاملة تنظيمهـا الطليعى الذى يتمثل فى الحزب الشيوعى الدقيق التنظيم الذى يقود كفاح

الطبقة العاملة من أجل وصولها الى السلطة (١) .

ولكن كيف يصل الحزب الشيوعى الذى يقود الطبقة العاملة ويمثلها الى السلطة ؟

ترى الماركسية انه لا توجد طبقة تتخلى عن مكاسبها وأوضاعها الممتازة بمحض رضاها .

ولكن لا بد من ارغامها على ذلك التخلى من قبل المظلومين والمستغلين فى النظام الرأسمالى ــ أى العمال ــ اذ سيأتى وقت يصل فيه استغلال الرأسماليين للطبقة العاملة أبشع صورة ويصل التناقض بين الطبقتين الى حد يصبح معه التغير الكيفى للاوضاع الاجتماعية محتوما ، عندئذ تثور الطبقة العاملة . ووفقا للتفسير المادى للتاريخ فان النصر لا بد وأن يكون حليفها ضد الطبقة الرأسمالية . وعندما يتم النصر للطبقة العاملة فانها تقيم دولتها . دولة العمال التى تسحق النظام الرأسمالى ودولته لتقيم النظام الاشتراكى ودولته . ولكن النظام الاشتراكى ليس الا خطوة لتحقيق المجتمع الشيوعى وعندئذ يوجد مجتمع بغير طبقات وتذبل فكرة الدولة من تلقاء نفسها .

عندما تقوم الثورة العمالية فانها تسحق دولة الرأسماليين تقيم مكانها دولة العمال، ومن الخطأ فى تلك المرحلة أن تتحدث عن اختفاء الدولة فان اختفاء الدولة لا يحدث عقب مرحلة الثورة العمالية مباشرة وانما هو يحدث بعد ذلك تدريجيا عندما يوجد المجتمع الشيوعى .

ودولة الرأسماليين لا يتصور أن تختفى لتقوم مقامها دولة العمال بغير طريق الثورة العنيفة . أنها لا تقهر الا عن طريق الثورة الدامية (٢) .

---

١ ــ دكتور عبدالحميد حشيش : الماركسية والثورة البلشفية القاهرة ١٩٦٨ ص ٩٠ ــ ٩٢ .

(2) Lenin : The state and Revolution. P. 319 .

(فى الجزء الثانى من اعمال لينين المختارة ــ موسكو ١٩٦٠) .

« The suppression of the bourgeois state by the proletarian state is impossible without a violent revolution ».

والطبقة الوحيدة المهيأة للقيام بتلك الثورة بحكم اوضاعها ومصالحها هى الطبقة العاملة التى يقع على كاهلها عبء انجاز الثورة وانجاحها لتذهب بدولة الرأسماليين ولتقيم مكانها دولة العمـــال •

واذا كانت الثورات السابقة على ثورة البروليتاريا كانت تبقى دائما على جهاز الدولة القديم فان ثورة البروليتاريا يجب عليها أن تحطـــم وتسحق break and smash ذلـــك الجهاز بكـــل مكوناتـــه لتقيم مكانـــه أجهزتها الجديدة تماما المنقطعة الصلة بالاجهزة الماضيـــة ، وذلك لتتمكن بأجهزتها الجديدة من اقامة دولتها الجديدة ومجتمعها الجديـــد المتناقض تماما مع المجتمع القـــديم •

والدولة الجديدةالتى تنجمعن الثورةالبروليتارية تأخذشكل«ديكتاتورية البروليتاريا » ديكتاتورية الطبقة الواحدة • ويعطى الماركسيون أهميـــة كبرى لضرورة القول بديكتاتورية الطبقـــة الواحدة ــ طبقة العمال ــ ويرون أن هذه الفكرة تفصل بين الماركسيين وغير الماركسيين • اذ أنمجرد القول بالصراع الطبقى ليس أمرا موقوفا علىالماركسيين• فقد قيلقبلهم، ويقوله غيرهم بعدهم ، ولكن التكملة الماركسية للصراع الطبقى التى يجب أن يؤمنبها كل ماركسى هى أن هذا الصراع لا بد وأن ينتهى الى دولـــة الطبقة الواحدة أو الى ديكتاتورية الطبقة الواحدة •

« Those who recognise only the class struggle are not yet marxists... A marxist is solely someone who extends the recognition of the class struggle to the recognition of the dictatorship of the proletariat, this is wat constitutes the most profound distinction between the marxist and the ordinary petty (as well as big) bourgeois » (2)

---

٢ ــ لينين : المرجع السابق ص ٣٢٨ •

وهكذا يرى الماركسيون أن ديكتاتورية الطبقة الواحدة — وهى طبقة العمال الصناعيين — هى الامر الحاسم الذى يفصل بين الماركسى وغير الماركسى فى تصوره للدولة وسلطتها .

ودولة ديكتاتورية البروليتاريا مهمتها الاساسية «سحق» النظام القديم تماما و « سحق » كل بقايا المقاومة الرأسمالية وجيوبها وذلك للتمكين للمجتمع لاشتراكى وبنائه بناءا سليما .

ودوله ديكتاتورية البروليتاريا فى التصور الماركسى ليست خالدة ، بل أنها تقوم بمهمة مؤقتة انتقالية على النحو السالف الاشارة اليه وبعد أن تقوم هذه الدولة بتلك المهمة — حتى نصل الى مجتمع بغير طبقات تماما — عندئذ تبدأ الدولة بكافة أجهزتها فى دور الذبول باعتبار أن سلطة القهر التى يقتضيها المجتمع الطبقى تصبح غير ذات موضوع فى مجتمع لا طبقات فيه . اذ أن الماركسيين يرون فى الاصل ان الدولة كائن طفيلى ينمو على حسم المجتمع الطبقى لضمان سيطرة طبقة على سائر الطبقات ولكن عندما يصبح المجتمع ولا طبقات فيه ينعدم المبرر لوجود الدولة ويتعين اختفاؤها باعتبارها سلطة سياسية وان كان من المتصور أن تبقى أنواع من أجهزة الادارة لتراقب المصالح الحقيقية للمجتمع .

وهذه هى نهاية المطاف بالنسبة للدولة فى نظر الماركسيين .

هذا هو تصورهم عن الدولة : جهاز فى يد الطبقة المسيطرة اقتصاديا لقهر واستغلال سائر الطبقات الاخرى .

هذا الجهاز فى الدولة الرأسمالية تتخذه طبقة الرأسماليين لاستغلال العمال وقهرهم .

ثم تقوم الثورة العمالية فتطيح بأجهزة الدولة الرأسمالية وتسحقها لتقيم مقامها دولة ديكتاتورية البروليتاريا .

ودولة البروليتاريا مرهونة بازالة كل أثر طبقى فى المجتمع وعندما يصبح المجتمع بغير طبقات تماما تبدأ الدولة بصورتها المعروفة فى الذبول والاختفاء .

ولكن دولة البروليتاريا أو ديكتاتورية البروليتاريا لا تعرف للسلطة حدودا معينة الا مصلحة الطبقة العاملة .

ولما كانت الطبقه العاملة هى الغالبة فى المجتمع بل انها فى المجتمع الاشتراكى توشك أن تكون الطبقة الوحيدة فان ديكتاتورية البروليتاريا يمكن ان تسمى ديموقراطية البروليتاريا أو الديموقراطية الجديدة .

هذه الديموقراطية الجديدة ديموقراطية شمولية على عكس حال الديموقراطيات التقليدية التى تؤمن بأن للسلطة نطاقا لا تتعداه كما سبق أن بينا .

هنا لا يوجد نطاق يتأبى على السلطة الدخول فيه وتنظيمه وفقا للايديولوجية الجديدة .

ويرى العميد فيدل أن هذه الديموقراطية الشمولية التى تقول بها الماركسية تجد لها جذورا عند جان جاك روسو الذى ذهب فى عقده الاجتماعى الى أن الافراد جميعا تنازلوا تنازلا مطلقا وشاملا عن كل الحقوق التى يتمتعون بها ، وأنهم تنازلوا عنها للارادة الجماعية التى هى « الكل » والتى هى مستقر السيادة (١) . وبذلك فان سلطة الارادة الجماعية تعتبر سلطة بغير قيود .

ويرى الماركسيون أن دولة البروليتاريا وسلطتها لا يقيدها شىء الا ما ترى أنه يحقق مصلحة النظام الاشتراكى ويدعمها . وأن « القيود المزعومة »

---

(1) Vedel, G. : Mauvel Elementaire de Droit constitutionnel . Paris 1949 , P. 191 - 193 .

فى الديموقراطيات التقليدية لم توجد الا من أجل خدمة مصالح الطبقة الرأسمالية وليس من أجل حماية الحرية الفردية كما يقولون •

هذا هو ــ باختصار شديد ــ الاساس الفكرى الذى تقوم عليه الانظمة السياسيه فى ظل الماركسية •

ولا سك أن أول تجربة قامت على هذا الاساس الفكرى وأبعدها أثرا فى العالم المعاصر هى التجربة التى قامت فى الاتحاد السوفييتى • ولذلك سندرس كتطبيق لهذا الاساس النظام السياسى فى الاتحاد السوفييتى على نفس النحو الذى اتبعناه مع الانظمة الاخرى •

المبحث الثاني

النظام السياسى فى الاتحاد السوفييتى

الذى يدرس الظروف التى كانت تكتنف الحياة فى روسيا فى بداية هذا القرن كان لا بد وأن يلاحظ خللا عميق الجذور فى البنيان الاجتماعى بحيث أنه كان من اللازم أن ينتهى هذا الخلل بانهيار هذا البنيان على نحو أو على آخر •

كان المجتمع بالمعايير الانسانية مهيئا للثورة مستعدا لها • لم يكن هناك شىء يستحق من غالبية الناس الحرص على استمراره وبقائه ، عكس ذلك هو الصحيح • كان شعور الغالبية العظمى من الناس هو شعور الالم والضيق وكانت ارادة التغيير تجمح بهم جميعا •

وكان البناء المختل يريد أن ينهار لشدة ما اعتوره من خلل وتعفن •

ويكفى للتدليل على هذا الخلل أن نذكر أن حوالى ١٣٠ ألف مالك زراعى كانوا يملكون ٨٦ مليون « ديسياتين » من الارض فاذا عرفنا أن الديساتين يساوى حوالى ثلاثة أفدنة أدركنا مدى بشاعة الاقطاع فى

روسيا آنذاك • فى الوقت الذى كان فيه الفلاح الروسى الصغير يتضور جوعا ويعانى من الذلة والهوان ألوانا غير عادية •

وهكذا كان المسرح كله مهيئا لقيادة تؤمن بالشعب ويؤمن بها الشعب وتعبر تعبيرا حاسما عن ارادتــه فى التغييــر •

تلك كانت الصورة فى أخريات القرن الماضى وفى بدايات القرن الحاضر •

وكانت الاغتيالات الفردية والجماعات السرية والمنظمات السياسيــة العلنية المعارضــه للنظام القائم من ناحيــة ، والارهاب البوليسى والنفى والتشريد والاعدام من ناحية اخرى هى الصورة التى تطبع حياة المجتمــع الروسى فى تلك الفترة •

وعندما قامت الحرب بين روسيا واليابان عام ١٩٠٤ وتوالت هزائــم روسيا فى تلك الحرب كانت تلك الهزائم فى حد ذاتها تقرب يوم الثورة بما كانت تشيعه من ارتباك ومن عدم ثقة فى النظام ومن فوضى شملت كل جوانب الحيــاة •

وبالفعل فقد اندلعت الشرارة الاولى للثورة فى التاسع من يناير ١٩٠٥ وهو اليوم الذى عرف بعد ذلك باسم « الاحد الدامى » •

فى ذلك اليوم تقدم عشرات الالوف من العمــال الى القصر الشتوى للقيصر وهم يهتفون « حفظ الله القيصر » وبيــدهم عريضة يريــدون أن يقدموها اليه • وكان فى تقديرهم حسب اتفاق سابق بين زعمائهم وبــين القيصر أن هذا الاخير سيخرج اليهم ويسمع مطالبهم ويأخذ عريضتهم التى أعدوها له والتى جاء فيها :

« لقد أصبنا بالظلم والطغيان وقد أثقل كاهلنا الكدر والعمل الشاق الذى يزيد عن طاقتنا ويفوق قوتنا ، اننا نعامل كعبيد يتحتم عليهم أن يــلاقوا

مصيرهم المؤلم دون أن ينبسوا ببنت شفة . اننا نعانى ومع ذلك فنحن نساق باستمرار نحو عرين التسول والاجرام والجهل . اننا نختنق من طغيان الجهل وعدم المسؤولية ... لقد بلغت طاقتنا فى الصبر ذروتها وآخر مداها » .

وبدلا من أن يخرج القيصر للقائهم وسماع مطالبهم اذا بالاوامر تصدر لحرس القصر القيصرى باطلاق النيران علـى المتظاهرين وتفريقهم بغير رحمة ولا شفقة ، وانتهى اليوم بمذبحة دامية تركت وراءهـا حوالى ألف وخمسمائة شخص من القتلى والجرحى . ومن هنا كان ذلك اليوم جديرا باسم « الاحد الدامى » وكان يوما واحدا ولكنه كان عنوانا كاملا للحالة فى روسيا وكان مقدمة واضحة الدلالة على أن ثورة عارمة شاملة لا بد وأن تقـوم .

ومضت الامور بعد ذلك فى شد وجذب بين قوى الثورة الكامنة فـى نفوس الغالبية من أبناء الشعب الروسى ــ والتى كانت تغذيها الحركات اليسارية التى انتشرت سرا بين المثقفين بخاصة وبين بعض الجمعيات العمالية الصناعيه على قلتها آنذاك ــ وبين قوى الرجعية المتمثلة فى القيصر وكبار الاقطاعيين والرأسماليين .

وكما كانت الحرب اليابانية هى المقدمة التى اندلعت نتيجة لها ثـورة ١٩٠٥ فقد كانت الحرب العالمية الاولى هى السبب المباشر لاندلاع الثورة الكبرى عام ١٩١٧ .

وليس هذا هو مكان عرض حوادث تلك الثورة وتطورها ولكن يكفينا أن نذكر أن دائرة الحرب كانت تدور ضد روسيا باستمرار وأن جيوشهـا كانت تمنى بالهزائم فى كل الجبهات وأن البؤس والارهاق والمجاعة كانت مسيطرة تماما على حياة الناس وكانت تدفعهم دفعا الى ضرورة التمرد والثورة .

وقد بدأت أحداث الثورة فى مدينة سان بطرسبرج فى فبراير عـــام

١٩١٧ ثم امتدت لتشمل سائر المدن الروسية وفى شهر مارس كانت الثورة قد بلغت أوجها وزاد اشتعالها عندما انضم الى الثوار بعض فرق الجيش التى كانت مهمتها الاصلية تفريق الثوار واخماد الثورة . بل ان الحرس القيصرى نفسه انضم الى الثوار وسلمهم مخازن الاسلحة . وعند ذلك تحددت النهاية وأصبحت واضحة .

وتنازل القيصر عن العرش فى الظاهر ولكن الواقع ان الارادة الشعبية هى التى عزلته وأسقطته .

وفى ابريل ١٩١٧ عاد لينين الى روسيا من منفاه والثورة فى أوجها والقيصر قد تنازل والحكومة المؤقتة المؤتلفة قد تألفت . فى تلك الظروف عاد لينين ليوجه دفة الثورة بعبقرية فائقة نحو الاهداف التى كان يؤمن بها هو وجماعة البلشفيك .

وقد كان لينين يؤمن بامكانية انتقال روسيا من أوضاعها الاقتصادية الاقطاعية المتخلفة الى ثورة اشتراكية تحقق نظاما اشتراكيا دون المرور بمرحلة الرأسمالية .

كذلك كان لينين يؤمن بامكانية نجاح الثورة الاشتراكية فى بلد واحد . والواقع أن لينين فى تفكيره هذا كان يعد خارجا على الماركسية الاورثوذكسية وقد اتهم بذلك فعلا من كبار المفكرين الماركسيين فى تلك الآونة .

ولكن النجاح كان أقوى من النظريات وأصحابها ، اذ أن لينين نجح فى قيادة الثورة ونجح فى السيطرة عليها وتوجيهها الوجهة التى يريدها . ومن الممكن أن يقال انه بتاريخ ٧ نوفمبر ١٩١٧ كانت قبضة لينين على الثورة قد اكتملت وكانت الثورة قد أثبتت نجاحها تماما .

وفى ١٠ يوليو ١٩١٨ أعلن أول دستور سوفييتى للتجربة الاشتراكية الجديدة التى قامت فى ظلال الماركسية وفقا للتفسير اللينينى .

وكان هذا الدستور قاصرا على جمهورية روسيا التى أصبحت فيما بعد احدى جمهوريات الاتحاد السوفييتى وان كانت أكبرها من حيث عدد السكان اذ يبلغ سكانها حوالى ٦٠٪ من سكان الاتحاد كله . وقد كان ذلك الدستور يؤكد على ديكتاتورية البروليتاريا ويضع قيودا على حق الانتخاب بمعنى أن الانتخاب لم يكن عاما ولا مباشرا ولا سريا . فقد كان التجار وملاك الاراضى ورجال الدين وبعض الفئات الاخرى محرومة من حق الانتخاب ، وكان الانتخاب يمر بدرجات متعددة ، وكان انتخابا علنيا يتم عادة برفع الايدى ، وكان هناك نوع من عدم المساواة بين ناخبى المدن وناخبى الارياف مع تفضيل واضح لناخبى المدن ، اذ كان لكل ٢٥ الف من ناخبى المدن نائب على حين أنه كان لكل ١٢٥ الف من ناخبى الارياف نائب واحد وهذا يعنى أن كل خمس أصوات قروية كانت تعادل صوتا واحدا فى المدينة وهذا يعكس ما كانت تذهب اليه الماركسية التقليدية من أن العمال الصناعيين هم طلائع الثورة على حين أن الفلاحين كان ينظر اليهم باعتبارهم من القوى المحافظة .

وفى ٣١ يناير ١٩٢٤ صدر الدستور السوفييتى الثانى الذى يعتبر الدستور الاول بالنسبة للاتحاد السوفييتى ككل ، اذ أن دستور سنة ١٩١٨ كان خاصا بجمهورية روسيا وحدها كما تقدم . وكان لا بد للدستور الجديد أن يعكس بعض الخصائص الاتحادية نظرا لانه وضع لكى يطبق على الاتحاد السوفييتى ، ومن أهم هذه الخصائص أنه أنشأ مجلسين نيابيين : مجلسا يمثل الجمهوريات ومجلسا آخر عام التمثيل ، وقد وضع هذا الدستور أيام لينين ولكنه بدأ التطبيق بعد وفاته مباشرة .

وظل ذلك الدستور قائما حتى بدأ تطبيق الدستور الحالى فى الخامس من ديسمبر ١٩٣٦ .

دستور ١٩٣٦ :

ويبدأ دستور ١٩٣٦ بفصل أول يتحدث فيه عن النظام الاجتماعى موضحا أن هذا النظام يقوم أساسا على الملكية العامة لوسائل الانتاج .

وتقرر المادة الاخيرة من ذلك الفصل أن العمل واجب على كل قادر عليه وأن العمل شرف وأن من لا يعمل لا يأكل . وتضيف المادة أن قاعدة التوزيع فى المجتمع الاشتراكى السوفييتى هى القاعدة التى تقول بأن « من كل حسب طاقته ولكل حسب عمله » .

وتتناول الفصول التالية بعد ذلك شكل الدولة وتنظيمها وأجهزتها السياسيه وما الى ذلك .

وقد أدخلت على هذا الدستور بعض التعديلات التى لم تمس جوهره .

وبالرغم من أنه قد بدىء بعد وفاة ستالين باعداد مشروع دستور جديد الا أن دستور ١٩٣٦ وما أدخل عليه من تعديلات يسيرة مازال قائما حتى الآن وهو الذى سندرس التنظيم السياسى القائم فى ظله .

النظام السياسى فى ظل دستور ١٩٣٦ :

الاتحاد السوفييتى من الدول الاتحادية ، وقد سبق أن أخذنا فكرة عن أشكال الدول وبالذات تقسيم الدولة الى موحدة واتحادية ، كذلك فقد درسنا التنظيم السياسى فى الولايات المتحدة الامريكية وهى أيضا دولة اتحادية ، واذا كان الاتحاد السوفييتى يدخل ضمن الدول الاتحادية فان له مع ذلك سمات خاصة ينفرد بها عن غيره من الدول الاتحادية كما سيبين لنا فيما بعد .

ويتكون الاتحاد من خمسة عشر جمهورية ، وبعض هذه الجمهوريات نفسها تقوم على نوع من الاتحاد بين الولايات المكونة لها ، ومن ثم فمن الممكن ان يقال أن الاتحادالسوفييتى يمثل نوعا من الاتحاد المركب اذ أنه اتحاد يضم خمسة عشر عضوا من بينهم أنفسهم من يقوم على الصورة الاتحاديه . والدستور هو الذى يتولى توزيع الاختصاصات بين المؤسسات الاتحاديه ومؤسسات الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد .

وقد نصت المادة الرابعة عشر من الدستور على اختصاصات المؤسسات الاتحادية وعددتها ومنها تمثيل الاتحاد السوفييتى فى العلاقات الدولية وأمور الحرب والسلم ، وقبول جمهوريات جديدة فى الاتحاد ، وتنظيم الحدود بين الجمهوريات الاعضاء ، وما يتعلق بأمن الدولة ، والتجارة الخارجية ، وادارة البنوك ، كذلك المشروعات والمؤسسات الاقتصادية التى تهم الاتحاد كله ، والمواصلات التى تعنى الاتحاد ككل ، كذلك قوانين الجنسية والمبادىء التشريعية فى المواد المدنية والجنائية وغير ذلك مما يتعلق بمصالح الاتحاد العامة .

وقد عددت تلك المادة أربعا وعشرين اختصاصا جعلتها من حق المؤسسات الاتحادية . ثم جاءت المادة الخامسة عشر لتنص على أنه خارج الحدود التى نصت عليها المادة السابقة فان الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد تتمتع بسيادة الدولة كاملة وأن الاتحاد نفسه يحمى ممارستها لهذا القدر من السيادة .

وينص الدستور على أن الاتحاد السوفييتى اتحاد قائم على الاختيار الحر بين الجمهوريات وترتيبا على ذلك فانه يجوز ـ نظريا وفقا للدستور ـ لاعضاء الاتحاد أن تنفصل عنه .

وبمقتضى التعديل الدستورى الصادر فى فبراير ١٩٤٤ أصبح من حق الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد أن يكون لها تمثيل خارجى بها وأن تعقد

المعاهدات التى تريد وأن يكون لها فى الجيش الاتحادى وحدات خاصة .

والحقيقة أن الغرض من ذلك التعديل كان يستهدف أمرا أساسيا هو تمكين كبر عدد من الجمهوريات الاعضاء أن تكون لها الشخصية الدولية وأن تتمتع بمقتضى ذلك بعضوية الامم المتحدة التى كان يجرى الاعداد لانشائها عندما صدر ذلك التعديل ، وقد نجح الاتحاد السوفييتى جزئيا فى تحقيق هذا الهدف اذ أنه الى جوار دولة الاتحاد التى هي عضو فى الامم المتحدة وعضو دائم فى مجلس الامن فانه توجد من بين الجمهوريات الاعضاء اثنتان تتمتعان بعضوية المنظمة الدولية وتتبادلان التمثيل الخارجى مع الدول الاخرى وهما جمهوريتا روسيا البيضاء وأوكرانيا .

هذه هى بعض السمات الخاصة بالاتحاد السوفييتى .

والواقع أن الشكل الاتحادى لتلك الدولة أمر لا مناص منه وتفرضه طبيعة الاشياء . فالاتحاد السوفييتى يقطنه اكثر من مائتى مليون مواطن ينتمون الى أكثر من مائة قومية ويتكلمون عددا من اللغات ويعيشون على رقعة واسعة من الارض تبلغ فى اتساعها ثلاثة أمثال مساحة الولايات المتحدة الامريكية بحيث يوشك أن يكون مستحيلا لمثل هذه الدولة أن تعيش تحت صورة الدولة الموحدة البسيطة وبحيث يصبح الشكل الاتحادى بالنسبة لها أمرا ضروريا .

وسنكتفى هنا بأن ندرس المؤسسات الاتحادية وحدها التى تمثل دولة الاتحاد والتى تتولى بالتالى الاختصاصات الاتحادية .

وقد تولى الدستور السوفييتى فى الفصلين الثالث والخامس منه بيان هذه المؤسسات واختصاصاتها .

وفي الفصل الثالث يتحدث الدستور عـن السوفييت الاعلى ومجلس الرئاسـة •

وفي الفصل الخامس يتحدث عن مجلس الوزراء •

السوفييت الاعلى :

يعتبر السوفييت الاعلى بمقتضى المادة ٣٠ من الدستور جهاز السلطـة العليا في الاتحاد وهو المناط به ممارسة الاختصاصات المشار اليها في المادة الرابعة عشرة من الدستور والتى عددنا اهمها من قبل •

كذلك فان السلطة التشريعية في الاتحاد السوفييتى موكولة بالسوفييت الاعلى دون غيره •

ويتكون السوفييت الاعلى من مجلسين: مجلس الاتحاد ومجلس القوميات •

ومجلس الاتحاد ينتخب مباشرة من قبل المواطنين في الاتحاد السوفييتى كله بواقع نائب واحد لكل ٣٠٠٠٠٠ مواطن . أما مجلس القوميات فينتخب بواسطه مواطنى الجمهوريات الاعضاء في الاتحاد ، وما قد يكون داخل تلك الجمهوريات الاعضاء من جمهوريات لها كيان ذاتى ــ في حالة ما اذا كانت الجمهورية العضو هى نفسها قائمة على أساس اتحاد بين عـدد من الجمهوريات ــ ولكل جمهورية عضو ٢٥ نائبا ثم تختلف الجمهوريـات الاعضاء بعد ذلك في عدد ممثليها وفقا لتركيبها الداخلى نفسه وما قـد يكون فيها من جمهوريات ذاتية تمثل كل منها باحدى عشر نائبا وكل مقاطعة بخمسه نواب وكل منطقة بنائب واحد ، وعلى ذلك فتمثيـل الجمهوريات لا يكون في مجلس القوميات متساويا اذ أنه رغم تساويها جميعا في أن لكل منها خمسة وعشرون نائبا الا أنها بعد ذلك تختلف وفقا لتكوينهـا الداخلى وما يؤدى اليه هذا التكوين من تمثيل ، وعلى ذلك تظل جمهورية

روسيا صاحبة أغلبية فى كل من المجلسين سواء مجلس الاتحاد أو مجلس القوميات ويظل وزنها هو أكبر وزن بينها جميعا .

ومدة كل من المجلسين أربع سنوات بعدها تجرى انتخابات عامة جديدة .

والمجلسان متساويان تماما من حيث الاختصاصات ، وعادة ما يعقد ان اجتمعات مشتركة .

وينص الدستور على أن المجلس الاعلى ينعقد مرتين كل سنة انعقادا عاديا . وقد جرى العمل مؤخرا وعلى خلاف النص الدستورى على أن ينعقد المجلس الاعلى مرة واحدة فى العام تستغرق اسبوعا واحدا يقر فيه الميزانية والعديد من مشروعات القوانين .

ويقوم مجلس السوفييت الاعلى فى اجتماع علنى باختيار أعضاء مجلس الرئاسة .

مجلس الرئاسة :

يتكون المجلس من رئيس ، وخمسة عشر نائبا للرئيس كل منهم يمثل جمهورية من جمهوريات الاتحاد ، وسكرتير ، وسبعة عشر عضوا آخرين من أعضاء السوفييت الاعلى .

وبذلك يكون مجموع أعضاء مجلس رئاسة السوفييت الاعلى ٣٤ عضوا .

ومجلس الرئاسة مسؤول وفقا لنص الدستور أمام السوفييت الاعلى .

وتحدد المادة ٤٩ من الدستور اختصاصات مجلس الرئاسة .

وهذا المجلس فى الواقع له اختصاصات متعددة منها ما يعد تشريعيا ومنها ما يعد تنفيذيا بل ان لبعضها السمة القضائية .

فهو الذى يدعو المجلس الاعلى للانعقاد وهو الذى يفض الدورة •وهو الذى يحل السوفييت الاعلى بمجلسيه ويحدد الانتخابات الجديدة •

كما انه يصدر القرارات والمراسيم ويفسر القوانين تفسيرا تشريعيا •وله أن يطرح بعض الموضوعات للاستفتاء العام سواء بناء على رغبته الخاصة أو على اقتراح احدى الجمهوريات الاعضاء •

ولمجلس الرئاسة حق الغاء القرارات الصادرة من مجلس الوزراء الاتحادى أو من مجالس وزراء الجمهوريات الاعضاء فى حالة مخالفتها للقوانين ، وهذا نوع من الرقابة يعهد به عادة للجهات القضائية •

وفى فترة عدم انعقاد المجلس الاعلى وهى فترة تمتد طوال العام عدا اسبوع واحد عادة يباشر مجلس الرئاسة ما للمجلس الاعلى من اختصاصات ويقوم بتعيين الوزراء ويقيلهم ويقبل استقالتهم ويعتبرون فى تلك الفترة مسؤولين أمامه عن أعمالهم •

وهو الذى ينشىء ويمنح الميداليات وألقاب الشرف فى الاتحاد السوفييتى وله حق العفو عن العقوبات •

وهو الذى ينشىء الرتب العسكرية والدرجات الدبلوماسية •

ويقوم مجلس الرئاسة بتعيين القائد العام للجيش ويقوم فى فترة عدم انعقاد المجلس الاعلى باعلان حالة الحرب وحالة التعبئة العامة ويصدق على المعاهدات ويعلنها ويستقبل المبعوثين الدبلوماسيين •

ومجلس الرئاسة هو الذى يعلن الاحكام العرفية من أجل حماية أمن البلاد فى الاتحاد كله أو فى بعض أجزائه •

ومن هذا يبين أن مجلس رئاسة السوفييت الاعلى هو فى الواقع الذى يباشر اختصاصات السوفييت الاعلى نظرا لقصر فترة انعقاد هذا الاخير ،

تلك الفترة التى لا تكاد تطول عن اسبوع واحد طوال العام ، وعدا ذلك الاسبوع فكل الاختصاصات سواء تلك المشار اليها فى المادة الرابعة عشرة أو المادة التاسعة والاربعين من الدستور يباشرها عملا مجلس الرئاسة وان كان ذلك المجلس مسؤولا من الناحية النظرية أمام السوفييت الاعلى .

مجلس الوزراء :

مجلس الوزراء هو الجهة التنفيذية والادارية العليا لسلطة الدولة فى الاتحـــاد السوفييتى .

وأعضاء المجلس يختارون فى جلسة علنية مشتركة بواسطة المجلسين النيابيين: مجلس الاتحاد ومجلس القوميـــات .

ومجلس الوزراء مسؤول أمام السوفييت الاعلى وأمام مجلس الرئاسة فى فترات عدم انعقاد السوفييت الاعلى .

ونشكل مجلس الوزراء فى الاتحاد السوفييتى على النحو الآتى :

رئيس المجلس ، النواب الاول للرئيس ، نواب الرئيس ، الوزراء .

رؤساء اللجان الآتية (وهى لجان تابعة للمجلس) : لجنة الخطة ، لجنة التعمير والاسكان ، لجنة الرقابة ، لجنة الامن القومى ، لجنة العمل والاجور ، لجنة العلوم والتكنولوجيا ، لجنة الراديو والتلفزيون ، لجنة السينما ، لجنة الصحافة ، لجنة التخزين ، لجنة المبادلات الاقتصادية الخارجية ، لجنـة التبادل الثقافى الخارجى ، رئيس مجلس ادارة بنك الاتحاد السوفييتى ، رئيس جهاز الاحصاء المركزى .

ويعتبر أعضاء فى المجلس بحكم الدستور كل رؤساء مجالس الوزراء فى الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد . (م٧٠ من الدستور) .

وهذا يوضح الى أى مدى يعتبر مجلس الوزراء فى الاتحاد السوفييتى

ضخما من حيث تكوينـــه ٠

وقد كان هناك اتجاه بعد وفاة ستالين الى محاولة الاقلال من عدد أعضاء المجلس ، ولكن هذه المحاولة لم تنجح نظرا لان سلطة الدولة هى التى تسيطر على كل مرافق الحياة بجميع أنواعها فى بلاد شاسعة الاتساع كثيرة السكان ٠

ومجلس الوزراء يتخذ من القرارات واللوائح مايلزم لتنفيذ القوانـــين السارية وهو يراقب أيضا تنفيذ تلك القوانين ٠ وقرارات المجلس ومايصدره من لوائح واجبة النفاذ فى سائر أرجاء الاتحـــاد ٠

والمجلس هو الذى ينسق ويوجه أعمال الوزارات الاتحـــادية وهو الذى يتخذ التدابير اللازمة لوضع الخطط الاقتصادية العامة وكذلك ميزانيـــة الدولة موضع التنفيذ ٠

ويتخذ المجلس ما يراه لازما لحفظ النظام العام وحماية مصالح الدولة وصيانة حقوق المواطنين وهو الذى يباشر الاتجاه العام فى مجال العلاقات مع الدول الاجنبيـــة ٠

كذلك فهو الذى يحدد مواعيـــد التجنيد الاجبارى ويشرف على التنظيم العام للقوات المسلحـــة ٠

وللمجلس عند الضرورة أن ينشىء لجانا خاصة وادارات عامة الى جواره للمسائل المتعلقـــة بالتنظيم الاقتصادى والثقـــافى والدفاعى ٠ (م٦٨ من الدستور) ٠

واذا كان الاتحاد السوفييتى يتخذ شكل الدولة الاتحادية فان الدستور مع ذلك يعطى لمجلس الوزراء حق ايقاف القرارات واللوائح الصادرة مـــن مجالس وزراء الجمهوريات الاعضاء بل والغائها فى بعض الحالات المتعلقة بالامور الاقتصادية والاداريـــة ٠

وفى هذا تقوية واضحة وخطيرة للسلطات المركزية الاتحادية على حساب الدويلات الاعضاء فى الاتحـاد .

هذه هى أجهزة الدولة الاتحادية العليا فى الاتحاد السوفييتى (١) .

ومع ذلك فان الصورة العامة للتنظيم السياسى فى الاتحاد السوفييتى تظل شكلية وقاصرة اذا لم نلق ولو نظرة سريعة على المحرك الاساسى والحقيقى للحياة السياسية كلها فى تلك البلاد وهو الحزب الشيوعى .

الحزب الشيوعى فى الاتحاد السوفيتى :

رغم الاهمية القصوى لهذا الحزب فى كل جوانب الحياة فى تلك البلاد فان الدستور السوفييتى لم يشر اليه الا فى مادة وحيدة هى المادة ١٢٦ من الدستور التى تقول فى عجزها : المواطنون الاكثـر نشاطا ووعيا الـذين ينتمون الى الطبقة العاملة والى الفلاحين العاملـين والى العمال المثقفـين يتحدون اتحادا حرا فى الحزب الشيوعى للاتحاد السوفييتى الذى يعد طليعة العاملين فى نضالهم من أجل بناء المجتمع الشيوعى والنواة الموجهة

---

١ ــ راجع بخصوص التنظيم السياسى فى الاتحاد السوفييتى نصوص دستور ١٩٣٦ فى :

Duverger M. : Constitutions et Docunents politipues, paris 1966 p. 482 - 500 .

فؤاد محمد شبل : الدستور السوفييتي (رسالة ماجستير من كليـة التجارة جامعة القاهرة الطبعة الاولى ١٩٤٨ .

وراجع أيضا :

ديفرجيه : النظم السياسية المرجع السابق ص ٣٣٨ ومابعدها .

فيديل : المرجع السابق ص ٢١٢ وما بعدها .

د . عبد الحميد متولى : القانون الدستورى والانظمة السياسية الطبعة الرابعة ١٩٦٦ ص ٣٤٠ وما بعدهـا .

د . محمد كامل ليلة : النظم السياسية المرجع السابق ص ٤٠٤ ومابعدها .

د . ثروت بدوى : النظم السياسية المرجع السابق ص ٣٢٩ وما بعدها .

د . عبدالحميد حشيش : الماركسية والثورة البلشفية فى مواضع متفرقة .

لكل التنظمات العمالية وكذلك كل التنظيمات الاجتماعية وكل مؤسسات الدولـــة .

وهذا هو نص المادة بعد تعديلها عقب المؤتمر التاسـع عشر للحـزب الشيوعى ، وكانت المادة قبل تعديلها لا تنص صراحة على وجود الفـلاحين والمثقفين بين الطلائع التى يتكون منها الحزب .

وقد عبر ستالين عن دور الحزب وصلته بالدولة فى قوله : « انالحزب ليس هو الدولة وانما هو القوة التى تقود الدولة » .

والحزب الشيوعى هو الحزب الوحيد فى الاتحاد السوفييتى ،وتبرير ذلك من وجهة النظر الماركسية يقوم على أنـه حيث لا توجد طبقـات فى المجتمع فانه لا مبرر لتعدد الاحزاب اذ أن هذا التعدد لا يكون الا عندما تتعـدد الطبقـات .

واذا كانت الماركسية تهدف الى اقامة المجتمع الشيوعى الذى تختفىفيه الطبقات تماما فان هذه الغاية تحتم وحدة الاداة التى تعمل لتحقيقها ومنثم لا يمكن أن يكون هنـاك غير حزب واحـد يقود الجماهير نحو تحقيـق تلـك الغايـة .

والماركسية تؤمن بضرورة الاداة المنظمة التى تنقل النظرية مـن النطاق الفكرى الى التطبيق العملى وهذه الاداة هى الحزب الثورى الذى يعبـر عن مصالح الطبقـة العاملة .

وقد أسس لينين الحزب الشيوعى واستطاع بواسطته ان يوجـه الثورة الوجهة التى يريدها وتمكن فعلا أن يسيطر على السلطة ، ومنذ ذلكالوقت والحزب الشيوعى هو الذى يقود الحياة السياسية فى الاتحاد السوفييتى بصرف النظر عن كل التنظيمات والمؤسسات الدستورية التى تعتمد فـى وجودها واستمرارها ونشاطها على وجود الحزب بكل قوته وتنظيماتـه خلفها باعتباره المحرك الحقيقى لكل شيء .

والنظام الاساسى الحالى للحزب الشيوعى أقر بواسطة المؤتمر الثـانى

والعشرين للحزب الذى عقد عام ١٩٦١ .

وقد جاء فى مقدمة ذلك النظام ترديد للمادة ١٢٦ من الدستور ، أعقبه القول بان الاشتراكية فى الاتحاد السوفييتى قد انتصرت بصورة حاسمة ونهائية ومن ثم فان الحزب الشيوعى الذى كان حزب الطبقة العاملة قد أصبح منذ ذلك الوقت حزب الشعب السوفييتى كله .

ويقول ذلك التمهيد أن الحزب قد وجد من أجل الشعب ولخدمة الشعب وانه الصورة العليا من صور التنظيم السياسى والاجتماعى وهو القوة الموجهة للمجتمع السوفييتى .

ويقوم تنظيم الحزب على مبدأين أساسيين :

أولا : القيادة الجماعية التى تعنى عدم انفراد شخص واحد بالقيادة .

ثانيا : الديموقراطية المركزية التى تعنى الامور الاربعة الآتية :

ا ـ تكوين كل تنظيمات الحزب من القاعدة الى القمة بواسطة الانتخابات .

ب ـ مسؤولية تنظيمات الحزب أمام التنظيمات الاعلى .

ج ـ النظام الشديد وخضوع الاقلية للاغلبية .

د ـ الخضوع الكامل من قبل أجهزة الحزب الدنيا لقرارات الاجهزة العليا . (المادة ١٩ من نظام الحزب) .

والحزب الشيوعى فى الاتحاد السوفييتى باعتباره تنظيما سياسيا طلائعيا ليس مفتوحا على مصراعيه لكل من يريد أن يدخله ، وانما لابد أن تتوافر شروط معينة من أجل الحصول على العضوية ، ولذلك فان الحزب كان حتى سنة ١٩٤٧ لا يضم اكثر من ٣٪ من المواطنين ، وهو الآن ورغم اتساع نطاقه لا يضم أكثر من ١٢٪ من هؤلاء المواطنين ، ومع ذلك فان الحزب كما تقدم هو المحرك الحقيقى لكل أوجه النشاط الاقتصادى والاجتماعى والسياسى فى الاتحاد السوفييتى .

وعضو الحزب يمر بمرحلتين : مرحلة تستمر لمدة عام يكون العضو فيها

تحت التمرين أو الاختبار فاذا ثبتت صلاحيته أصبح عضوا فى الحزب له حق الانتخاب والحق فى أن ينتخب فى منظمات الحزب . ولكى يقبل المواطن عضوا تحت التمرين فلا بد من تزكيته من قبل ثلاث أعضاء من الحزب يكون قد مر على عضويتهم فى الحزب ثلاث سنين على الاقل وتكون معرفتهم بطالب العضوية مؤكدة عن طريق العمل أو الخبرة النضالية .

ويقوم الحزب على نحو من التنظيم الهرمى الذى يبدأ بالوحدات الاساسية فى مواقع العمل أو السكن ، وهذه الوحدات الاساسية تمثل قاعدة الهرم على حين أن قمته تتمثل فى اللجنة المركزية للحزب والاجهزة المتفرعة عنها خاصة مجلس رئاسة اللجنة المركزية وسكرتاريتها .

وفى سكرتارية اللجنة المركزية ومجلس رئاستها تكمن السلطة الحقيقية للحزب .

وقد ظل ستالين حتى سنة ١٩٤٠ لا يشغل أى منصب رسمى ولكنه من موقعه باعتباره السكرتير العام للحزب الشيوعي كان هو كل شيء فى حياة الاتحاد السوفييتى وكان العالم كله يوشك أن لا يعرف غيره قائدا غير منازع لتلك البلاد المترامية الاطراف .

والحقيقة أن مجلس رئاسة اللجنة المركزية وسكرتارية تلك اللجنة هى التى تمسك بكل الخيوط التى تحرك كل الاجهزة الدستورية وغير الدستورية فى الدولة (١) .

---

١ ـ راجع بخصوص الحزب الشيوعى السوفيتى .

History of the communist Party of the Soviet Union . Second Ed Moscow.

وراجع نص القانون الاساسي للحزب أورده ديفرجيه فى كتابه Constitutions et Decuments Politique. السابق الاشارة اليه ص ٥٠٢ ـ ١٥٩

Rodee Anderron And Christol ; Introduction to Political Science, N. Y, 1957 p. 297 - 301

والمراجع الاخرى العديدة التي تتعرض للنظام السياسي في الاتحاد السوفيتى .

ويلاحظ المراقبون أنه بعد ستالين بدأت الحياة السياسية فى الاتحاد السوفييتى تبتعد عن أن تكون لعبة فى يد رجل واحد يصرفها كيف يشاء، وبدأت القيادة الجماعية تصبح حقيقة من حقائق الحياة السياسية فى تلك البلاد واختفت موجات التطهير وحمامات الدم وانتهت حالات الوفاة الطارئة وحالات الاختفاء بالنسبة للزعماء السياسيين الذين يشك فى معارضتهم للقيادة أدنى معارضة .

وقد نحى خروشوف عن السلطة عام ١٩٦٤ ومع ذلك ما زال حيا يرزق وما زال العالم يعرف عنه بعض الاخبار من حين الى حين الامر الذى ما كان يمكن أن يحدث فى عهد ستالين بالنسبة لخصومه السياسيين الذين كان الامر بالنسبة لهم يعنى أن الاقصاء عن السلطة هو اهدار للحياة نفسها .

وقد بدأت أصوات المثقفين تظهر : تنتقد هذا الامر أو ذاك بشىء من الحرية فى اطار النظرية الماركسية بطبيعة الحال . ولكن تفسير النظرية والاجتهاد بشأنها لم يعد حكرا على فرد واحد أو مجموعة من الافراد ولم يعد الخروج على التفسير الرسمى الوحيد يعنى تهمة العداء للشعب بكل ما يترتب عليها من مخاطر .

★★★

وبذلك نكون قد انتهينا من هذه الدراسة الموجزة للنظام السياسى فى الاتحاد السوفييتى والاساس الفكرى الذى يقوم عليه ذلك النظام .

الباب الثالث

الأنظمة السياسية فى دول العالم الثالث

تمهيد :

الانظمة السياسية التى درسناها من قبل والتى يدور حولها البحث عادة فى كتب « النظم السياسية » نشأت وترعرعت فى أوروبا وفى أمريكا الشمالية التى تعتبر الى حد كبير ــ امتدادا للحضارة الاوروبية .

وكان العالم كله عدا هاتين القارتين طوال القرنين الماضيين يوشك أن يكون مستعمرات خاضعة للقارة الاوروبية .

وفى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية بدأ المجتمع الدولى يدخل مايسمى بعصر تصفية الاستعمار القديم ونشأت دول جديدة ودخلت هذه الدول الجماعة الدولية وبدأت فى بحثها عن النظم السياسية التى تلائمها .

ووقفت تلك الدول حائرة بين الانظمة الرئيسية القائمة فى العالم : الديموقراطيات الغربية من ناحية والانظمة السياسية القائمة على الماركسية من ناحية أخرى ، ولم تستطع تلك الدول نظرا لاوضاعها التاريخية والحضارية ولظروفها الموضوعية الراهنة أن تتلاءم مع أى من هذين النظامين الرئيسيين ، ولم تستطع مع ذلك حتى الآن أن تستقر على النظام السياسى الذى يلائمها ويحقق أغراضها .

وقد بدأت الدراسات السياسية فى الدول الغربية وفى الاتحاد السوفيتى والدول الشرقية تهتم اهتماما متزايدا بأوضاع تلك البلاد وبدراسة أنظمتها السياسية ، ومع ذلك ورغم هذا الاهتمام المتزايد فان الفكر السياسي باللغة العربية لم يلتفت حتى الان التفاتا واضحا الى هذا الموضوع الخطير .

وقد رأيت وفقا لذلك ان دراستي الموجزة لموضوع الانظمة السياسية لا تكون دراسة كاملة اذا هي اتبعت المنهج التقليدي ووقفت عند الانظمة السياسية السابقة ولم تهتم ولو ببذل محاولة مبدئية لدراسة معالم الأنظمة السياسية في العالم الثالث .

ويزيد من الحاح هذا الموضوع وأهمية دراسته ان البلاد العربية كلها وأن القارتين الافريقية والآسيوية اللتين يمتد فيهما الوطن العربى تقعان فى اطار دول العالم الثالث الذى يمتد ليشمل أمريكا اللاتينية ايضا .

وعلى ذلك وفى هذه المحاولة المبدئية التي ارجو ان تكون مقدمة لدراسة اكثر عمقا واكثر تخصصا سأحاول معالجة الموضوع معالجة تتناول النقاط الأساسية التالية :

اولا : ماهية العالم الثالث وخصائصه المشتركة .

ثانيا : المشكلة التى يواجهها العالم الثالث بالنسبة للنظام السياسى والصراع بين الانظمة السياسية الرئيسية .

ثالثا : المعالم الرئيسية للانظمة السياسية القائمة فى العالم الثالث .

رابعا : نظرة على المستقبل .

وستكون معالجة هذه النقاط جميعا على نحو مبدأى وموجز لا يمثل أكثر من مقدمة لدراسة متخصصة أرجو ان ترى النور فى وقت قادم .

الفصل الأول

ماهية العالم الثالث وخصائصه المشتركة

ما الذي تعنيه عبارة « العالم الثالث » عندما نتحدث عن الأنظمة السياسية ؟

ان اوروبا الغربية والجزر البريطانية والولايات المتحدة الامريكية وكندا توشك ان تشترك في اساس حضارى واحد وفي معالم اساسية في انظمتها السياسية الراهنة هي ما يطلق عليها عادة اسم الديمقراطية الغربية أو الديمقراطية التقليدية ، وهذه المجموعة من الدول بأساسها الحضرى المشترك وبنظامها السياسى توشك ان تكون عالما قائما بذاته على الأقل فى مجال الأنظمة السياسية .

وان الاتحاد السوفيتى وبلاد أوروبا الشرقية وان كان لا يجمع بينها في الماضى اساس حضارى مشترك الا انها خلال العقود الاخيرة من هذا القرن الذى نعيش فيه آمنت بأيديولوجية معينة تتمثل في النظرية الماركسية ورسمت حياتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية جميعا على ضوئها ووفقا لمبادئها مما يجوز معه ان نقول ان تلك المجموعة من الدول بأيديولوجيتها وبنظامها السياسى تمثل هى والدول التى تؤمن معها بنفس النظرية عالما آخر قائما بذاته ايضا .

وتبقى بعد هذين العالمين مجموعة اخرى كبيرة من دول العالم لا تشترك

مع العالمين السابقين فى الأساس الحضارى ولا في الايمان الكامل بالعقيدة الماركسية .

وهذه المجموعة من دول العالم تمتد لتشمل قطاعا ضخما من القارة الاسيوية وتوشك ان تحتوى القارة الافريقية كلها والأغلب الأعم من أمريكا اللاتينية .

هذه المجموعة من الدول هي ما تعينه عادة عبارة العالم الثالث .

واذا كان التحديد السابق لمعنى « العالم الثالث » هو تحديد سلبى بمعنى انه يعرف العالم الثالث باستبعاد ما لا يعتبر كذلك ، فهل لعبارة « العالم الثالث » معنى ايجابي ؟

بعبارة أخرى هل هناك خصائص مشتركة بين دول العالم الثالث تجيز لنا أن نضعها جميعا فى اطار واحد يجعل منها عالما قائما بذاته وهو « العالم الثالث » ؟

نستطيع ان نقول باطمئنان انه يوجد من هذه الخصائص المشتركة ما يبيح لنا ان ننضم الى القائلين بهذه العبارة : عبارة العالم الثالث .

فما هى هذه الخصائص ؟

ولكن قبل ان نتحدث عن هذه الخصائص المشتركة فاننا يجب ان نقدم بين يديها ملحوظة اساسية ورئيسية تلك هى أن بلاد العالم الثالث تمتد بين قارات ثلاث ، وتضم اكثر من ثلثي دول العالم كله ، وأكثر كثيرا من نصف سكانه ، وأن تلك البلاد تستند الى جذور حضارية متباينة ، وتتحدث لغات عديدة ، وتنتمى الى امم شتى .

وعلى ذلك فان الحديث عن الخصائص المشتركة لا يجوز له ان يخفى عنا حقيقة أخرى : وهى ان تلك البلاد يوجد بينها وبين بعضها من الاختلافات

ـ ولا نقول الخلافات ـ أمور كثيرة ومتعددة ، وهذه الاختلافات منها الحضاري والاقتصادي والثقافي بل والسياسي أيضا .

وهذه البلاد ليست جميعها ـ حتى في خصائصها المشتركة ـ على درجة متماثلة فقد توجد خاصية من الخصائص المشتركة التي سنتحدث عنها واضحة كل الوضوح في بلد من البلاد وأقل وضوحا في بلد آخر وهكذا .

وبعد هذه الملاحظات الاساسية نتحدث عن الخصائص المشتركة بين دول العالم الثالث .

الخصائص المشتركة بين دول العالم الثالث :

أولا : الميراث الاستعماري .

توشك دول العالم الثالث كلها ان تكون قد عاشت خلال القرنين الماضيين بل وأغلب الفترة الماضية من القرن الحالي في ظل الاستعمار الغربي . بل ان بعض هذه البلاد عاشت لاكثر من خمسة قرون وهي مستعمرات لبعض الدول الغربية .

وهذه الخاصية الاولى هي الخاصية الأكثر عمومية والأكثر اتفاقا بين دول العالم الثالث .

وقد دخل الاستعمار هذه البلاد في بادىء الامر وفي أعقاب النهضة الأوروبية الحديثة في القرن الخامس عشر تحت ستار نشر المسيحية ونقل حضارتها الى القارات التي كانت ما تزال بعيدة عنها . ورغم وجود بعض الأعمال التبشيرية ورغم بعض الخدمات التي قام بها قلة من المبشرين كانت تؤمن ايمانا حقيقيا بمثلها الدينية ، رغم ذلك كله فان دعوى الاستعمار ورفعه ستار المسيحية كانت مجرد ثوب شفاف لا يخفي الحقيقة الاقتصادية التي كانت تحرك الدول الاستعمارية .

وقد اضطر الاستعمار الغربى خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر أن يتشح بستار آخر غير المسيحية بعد أن شاعت الدعوة الى الدولة العلمانيه في اوروبا . وكان الستار الجديد هو دعوى تمدين البلاد المستعمرة ونقل نعم الحضارة اليها كما قيل فى وثيقة مؤتمر برلين الذى اتفقت فيه الدول الاستعمارية الاوروبية فى القرن الماضى على تسوية خلافاتها فى القارة الافريقية وعلى اعادة توزيع اسلاب القارة بينها (١) .

ولعله يجوز لنا أن نسأل الى أي مدى كانت تصرفات الدول الاستعمارية تتفق وما كانت ترفعه من شعارات وتقدمه من تبريرات لاستعمارها الدول محل البحث ؟

أو بمعنى آخر ما هو الميراث الذى وجدته تلك الدول بين أيديها بعد زوال الاستعمار بصورته القديمة ؟

اما عن الحضارة المسيحية فيكفى ان نعرف ان فكرة الاستعمار الرئيسيه التى كان يتصرف على مقتضاها ــ سواء أعلن تلك الفكرة أو أخفاها ــ هي سيادة الرجل الأبيض وما يؤدي اليه ذلك من تمييز عنصرى، وهذه الفكرة متناقضة تمام المناقضة للمسيحية التى تؤمن بالاخوة الانسانية والتى لا تجعل من لون البشرة معيارا يقاس به الناس : يعتبر به بعضهم سادة والبعض مسودين . وقد كانت الدول الاوروبية الاستعمارية حيث حلت فى آسيا او فى افريقيا على الخصوص تتصرف على ضوء سيادة الرجل الأبيض وامتيازه وما زالت آثار هذا التصرف تحدث آثارا مخربة وغير انسانية فى القارة الافريقية حتى يومنا هذا .

كذلك فان دعوى التعمير وتمدين البلاد المستعمرة تثبت أنها هى الأخرى لم تكن غير ثوب شفاف يخفى تحته كل المطامع الاقتصادية والاستعمارية.

(1) Van Asbech, C.F.E. Jnternational Law and Colonial Administration. Gr. Soe. vol 39, London 1953 P. 8.

ولعل اول خطوة في تعمير بلد متمدن تكمن فى العمل على نشر التعليم فى مثل ذلك البلد • وقد ترك الاستعمار كثيرا من البلاد المحتلة وليس فيها واحد يحمل شهادة عالية • ويكفى ان نضرب مثلا بالكونغو الذي ظل مستعمرة بلجيكية ما يقرب من قرنين وقد تركته بلجيكا فى نهاية العقد السادس من هذا القرن وليس فيه جامعى واحد • وتتكرر هذه الصورة فى بلاد أخرى •

وحتى عندما اراد الاستعمار أخيرا — وقد بدأت رياح العلم تهب على العالم بشدة لا يمكن حجبها ولا اخفاؤها — ان يعدل من سياسته السابقة وان يسمح بقدر من التعليم لمواطنى البلاد المحتلة كان ذلك القدر من التعليم ينصرف اساسا الى تخريج موظفين يعاونون الادارات الاستعمارية، ولم ينصرف اطلاقا الى اعداد فنيين يسهمون فى عملية تنمية البلاد المحتلة وتمدنها وتطوير اقتصادياتها •

وعندما قام الاستعمار فى بعض تلك البلاد بشق الطرق وتمهيدها وانشاء بعض الموانىء كان ذلك مرتبطا أساسا بعملية الاستغلال الاقتصادى لتلك البلاد لمصلحة الدول الاستعمارية ولم يكن مقصودا به خدمة البلاد المحتلة نفسها ، ذلك أن عمليات نقل المواد الخام من البلاد المحتلة الى البلاد الاستعمارية كانت تقتضى تمهيد طرق وانشاء موانىء وما الى ذلك من أمور ، ومن ثم فان هذه العمليات التعميرية الجزئية كان هدفها اساسا وكان القصد من انشائها خدمة الدول الاستعمارية والمساعدة على امتصاص ثروات البلاد المستعمرة •

وعندما نصل الى قضية امتصاص ثروات البلاد المستعمرة نصل فى الواقع الى المحصلة الأساسية للميراث الاستعمارى الذى وجدته دول العالم الثالث بين أيديها عشية انتهاء الاستعمار بصورته التقليدية •

وجدت هذه الدول نفسها وقد نهبت ثرواتها نهبا كاملا أو شبه كامل

لمصلحة الدول الاستعمارية التى اقامت نهضتها الصناعية الضخمة على دعائم الثروات المنهوبة من الدول المحتلة •

ووجدت نفسها وقد ربطت أقتصادياتها رباطا شبه كامل بالدول الاستعمارية حتى أنها بعد استقلالها السياسى ـ الشكلى فى الغالب ـ وجدت نفسها اما مضطرة الى الخضوع لتلك التبعية الاقتصادية واما معرضة نفسها لازمات بالغة الخطورة •

والى جوار ما تقدم كله فان الدول الاستعمارية وهى تتقاسم الدول المستعمرة لم تراع عند رسم حدود تلك الدول العوامل الجغرافية الطبيعية والبشرية وانما وضعت حدود المستعمرات على خرائط فى وزارات خارجية الدول الاستعمارية وفقا لخطوط الطول والعرض الوهمية ، وقد ادى ذلك الى ان القبيلة الواحدة توجد موزعة بين أكثر من دولة ، الى غير ذلك من مشاكل الحدود التى تمزق القارة الافريقية تمزيقا وتثير بين دولها منازعات لا حصر لها ، كذلك فان مشكلة مثل مشكلة كشمير بين الهند وباكستان هى نوع من مخلفات الميراث الاستعماري فى شبه القارة الهنديه •

وأكبر من مشاكل الحدود التى خلفها الاستعمار واخطر منها بالنسبة للعالم الثالث المساهمة بل والتخطيط لانشاء كيانات بشرية غريبة تعيش فى بعض أجزاء العالم الثالث وتهدد أمنه وتستنزف طاقاته وجهده، وقد ابتلى الوطن العربى بأخطر محاولة من هذا النوع وهى التى تمثلت فى انشاء اسرائيل وزرعها في قلب ذلك الوطن ، ويحاول الاستعمار ان يكرر التجربة المرّة مرة ثانية فى بعض أجزاء ساحل الخليج العربى •

كذلك فان المشكلة الروديسية تقوم اساسا على التمييز العنصرى من ناحية والكيان الاستيطانى الغريب من ناحية أخرى •

وهكذا يتكون الميراث الاستعماری لدول العالم الثـالث • ميراث ثقيل بالغ السوء يكبل حركته ويعوق مسيرتها نحو الامام (١) •

ميراث سیء فی كل ناحية : بشرية واقتصادية وسياسية •

وهذا الميراث السيء يوشك ان يكون خاصية عامة ـ وان اختلف من حيث الدرجة بين دول العالم الثالث بعضها البعض •

وهذه الخاصية بدورها ساهمت فی وجود الخصائص الاخرى التی سنتحدث عنها مساهمة كبيرة احيانا وجزئية احيانا ولكنها ساهمت فيها على كل حـال •

ثانيا : التخلف الاقتصادی والاجتماعی :

يقـاس التخلف الاقتصادى والاجتماعی بمعيارين أساسيين متكاملين ومتلازمين فی الغالب • ويتعلق أول هذين المعيارين بمستوى متوسط دخل الفرد ويتعلق الثانی بتقدم الفنون الانتاجية • واذا نظرنا الى العالم الذی نعيش فيه فاننا سنواجه بحقيقة مرة وقاسية يكشف عنهـا سوء التوزيع البشع بين دخول الأفراد فی الدول المتقدمة ودخول الافراد فی الدول المتخلفة والتی تقع كلها فی نطاق العالم الثالث الذی نتحدث عنه •

واذا كان سكان العالم (وفقا لاحصاء ١٩٦٥) حوالی ٣٢٥٠ مليون نسبة يتزايدون حوالی ٦٠ مليون سنويا فان نسبة ضئيلة منهم لاتتجاوز السدس (حوالی ٥٠٠ مليون) هی التی يحصل الفرد فيها على بمتوسط دخل سنوی يزيد عن ٥٠٠ دولار وقد يصل فی بعض البـلاد الى حوالی ثلاثة آلاف دولار •

ويوشك هذا المستوى المرتفع لمتوسط الدخل ـ عدا استثناءات قليلة ـ

---

(1) K. A. Busia : Africa in Search of Democracy, London 1967 P. 35 - 52.

أن يكون قاصرا على الولايات المتحدة الامريكيـــة وكندا ودول أوروبا الغربيـــة •

وتجمع هذه الدول الى ارتفاع مستوى الدخول التقدم التكنولوجى الواضـــح •

ومن ثم فان هذه المجموعة من الدول هي التى يطلق عليها اسم الدول المتقدمة او الدول الغنية سواء بمعيار الدخل او بمعيار تقـــدم الفنون الانتاجية •

وتأتى بعد هذه المجموعة مجموعة اخرى من الدول يزيـــد متوسط دخل الفرد فيها سنويا عن مائتى دولار وقد يصل الـــى خمسمائة دولار وتضيف هذه الدول الى ذلك المستوى المعقول نسبيا من مستويات الدخل تقدما تكنولوجيا متزايدا •

وهذه المجموعة من الدول لا يزيد تعدادها هى الاخرى كثيرا عـــن خمسماية مليون نسمة •

ويأتى على رأس هذه المجموعة الاتحاد السوفيتى واليابان وبعض بلدان أوروبا الشرقية • ويبقى بعدما تقدم حوالى ٢٠٠٠ مليون شخص يتوزعون بين آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية يقل متوسط دخل الفرد فيهم سنويا عن ٢٠٠ دولار • ونصف هؤلاء ــ اي حوالى ألف مليون شخص ــ يقل متوسط الدخل السنوى بالنسبة للفرد فيهم عن مائة دولار بل ان نصف هذه الالف مليون الأخيرة ــ أى حوالى ٥٠٠ مليون شخص ــ يقـــل متوسط دخل الفرد بينهم عن خمسين دولارا فى السنة (١) •

---

١ ــ الدكتور محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية . الكتاب الاول معهد البحوث والدراسات العربية ١٩٦٥ ــ ١٩٦٦ ص ١١ ــ ١٩ .

وانظر ايضا وصفا لاحوال دول العالم الثالث من هذه الناحية عند :

Paul Bairoch : Diagnostic de l'evolution ecouomique du Tiers - monde Paris 1967 .

وهؤلاء الالفا مليون الذين يكونون حوالى ثلثى سكان العالم يقعون جميعا فى نطاق الدول التى يتكون منها ما يسمى بدول العالم الثالث .

وهذه الدول تجمع الى جوار ضآلة مستوى الدخول تخلفا واضحا فى الفنون الانتاجية . ويزيد من حدة هذه الظاهرة وخطورتها أنه رغم هبوط مستوى الدخل فأنه توجد داخل تلك البلاد ــ فى العادة ــ قلة قليلة توشك أن تستأثر بكل مصادر الثروة مما يجعل حالة الفقر لدى الغالبية تصل الى صورة بالغة القسوة .

وتوجد بين هذه الدول استثناءات قليلة جدا ارتفع فيها متوسط دخل الفرد ارتفاعا كبيرا نظرا لاستغلال الثروات البترولية فيها ، ولكن هذه الدول تبقى مع ذلك فى اطار التخلف الاقتصادى والاجتماعى ذلك انه على حد تعبير احد الاقتصاديين « ان اقتصادا قوميا يتمتع بوفرة الموارد الطبيعية ولكن تنقصه التكنولوجيا يكاد يكون فى نفس الفقر الذى يعانيه اقتصاد قومى لا تتوفر له هذه الموارد » (١) .

ومع ذلك فان هذه الدول القليلة بين دول العالم الثالث اسعد حظا من غيرها بكثير اذ ان ارتفاع مستوى الدخول فيها يمكنها اذا حاولت بجهد ان تعوض بعض التخلف التكنولوجى . وعلى اى حال فان الطابع الغالب ــ مع اختلاف الدرجة ــ بين دول العالم الثالث انها دول فقيرة من حيث مستوى الدخول وفقيرة من حيث التقدم التكنولوجى .

وهذا الفقر ــ بجانبيه ــ يؤدى بالضرورة الى انخفاض مستوى المعيشة ومستوى الخدمات التى يمكن تقديمها للافراد ويؤدى الى حرمان غالبيتهم من أدنى قدر من التعليم . وهذا كله يجعل الشغل الشاغل لمواطنى تلك

---

(1) K. K. Kurihara: The Keynesian Theory of Economic Development, 1959, P 28.

أورده الدكتور محمد زكى شافعى فى المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٤ .

البلاد هو البحث عن تأمين ضرورات الحياة المادية • وفى ظل مثل هذه الظروف فان الاهتمام بالقضايا العامة والمشاركة فيها وتقديرها تقديـرا سليما توشك كلها أن تكون أمورا بعيدة ذلـك ان الانسان المريض أو الجائع أو الجاهل أو الذى يتهدده المرض أو الجوع أو الجهل لا يمكن ان يكون مواطنا صالحا للمشاركة فى الحياة العامة الهادئة • انه قديكون صالحا وقودا لثورة ، ولكنه لا يكون صالحا للاسهام فى نظام سياسى يعيش هو فى ظله مهددا بالعوز والفاقة والمرض •

ولا شك أن التخلف الاقتصادى والاجتماعى يرتبط الى مدى كبـير بالميراث الاستعمارى الذى تحدثنا عنه باعتباره الخاصية الأولى المشتركة بين دول العالم الثالث •

ذلك ان الدول الاستعمارية اذ وجهت جهدها كله الى استنزاف ثروات البلاد المستعمرة وتسخيرها لخدمة اقتصادياتها المتقدمة ولدفعها نحو مزيد من التقدم ، أدت فى مقابل ذلك الى تكريس ظاهرة التخلف فى البلاد المحتلة والتى يتكون منها الان بعد استقلالها ما يعرف بالعالم الثالث •

ثالثاً ـ التمزق القومى وعدم الوعى بمفهوم الدولة :

تشيع بين دول العالم الثالث بقدر متفاوت ظاهرة التمزق القومى وعدم الوعى بمفهوم الدولة ذلك ان عددا كبيرا من هذه الدول خاصة فى افريقيا ما زالت تعيش فى مرحلة قبلية وما زالت لا تكون امما واضحة السمات والمعالم ، وكثير من هذه الدول فى افريقيا بل وفى آسيا أيضا يتكلم أهله لغات عديدة ولا يجدون وسيلة للتفاهم المشترك فيما بينهم الا لغات الدول الاستعمارية نفسها ومن ثم شاع الكلام عن افريقيا الناطقة بالفرنسيـة وافريقيا الناطقة بالانجليزية ، ونفس المشكلة تواجهها بعض البلاد الآسيوية خاصة الهند وباكستان واندونيسيا •

في تلك البلاد جميعا لا توجد حقيقة الامة الواحدة التى ترتكز عليها

الدولة الواحدة ، ولا توجد العناصر الناضجة لتكوين الأمة ، ولا يوجد ذلك الاحساس بالانتماء المشترك الا الى القبيلة . وبعض هذه الدول تجد سبب وجودها فى وحدة العقيدة الدينية ــ الباكستان ــ رغم الافتقار الى عناصر الوحدة الاخرى الطبيعية والبشرية .

وليس من المبالغة أن تقول ان الوجود الاستعمارى فى تلك البلاد حال بين شعوبها وبين السير فى الخطوات الطبيعية التى سارت فيها الشعوب الاخرى فى سبيل استكمال نضجها وتكوينها لأمتها الأمر الـذى تحقق للشعوب الاوروبية والتى كان التكوين القومى فيها سابقا على قيام الدولة الحديثة . ذلك فضلا عن المحاولات الاستعمارية التى نجحت فى كثير مـن هذه البلاد من أجل توطين اللغات الاوروبية وتحطيم لغات الشعـوب المستعمرة نفسها واحالتها الى مجرد لهجات غير مكتوبة ولا مقروءة فى غالب الأحوال .

كذلك فان عمليات الحدود المصطنعة والتقسيمات الاستعمارية لتلك البلاد التى لم تأخذ فى اعتبارها الحقائق الجغرافية والبشرية أدت الـى تمزيق القبائل الكبيرة التى كان من الممكن ان تكون أساسا لنوع من التطور القومى وجعلت من هذه القبائل أجزاء تنتمى الى دول عدة .

وقد أدى ذلك كله الى أن الوعى بمفهوم الدولة ومضمونها الحديث بات متخلفا فى كثير من تلك البلاد التى وان اصبحت دولا فى شكلهـا الخارجى الا أنها فى داخلها وفى مواجهة مواطنيها لم يتأكد لديها ذلك المضمون تأكدا حقيقيا ، ومن ثم فان الشعور بالانتماء لدولة معينة والشعور بأن السلطة هى سلطة الدولة وليست سلطة الممارسين لها او بمعنى آخر الاحساس بالوحدة بين الحاكمين والمحكومين كل ذلك نجده متخلفـا بدرجات تقل او تكبر فى كثير من بلاد العالم الثالث وعلى الأخص فـى

افريقيا وآسيا (١) .

ومن ناحية اخرى فقد عمد الاستعمار الى الأمة الواحدة المستقرة فى بعض مناطق العالم الثالث والتى عاشت قرونا طويلة فى ظل دولة واحدة عمد الاستعمار اليها وقسمها الى عديد من الدول الصغيرة وبث بينها من عوامل الفرقة والمشاكل ما يكرس التجزئة ويقوى جذور الاقليمية. والامة العربية المقسمة الى دول وجنسيات متعددة هى اوضح الشواهد على مثل هذا التمزيق للأمة الواحدة على غير ارادة شعبها وفى غير حضرته.

لقد كانت الدول الاستعمارية وفقا لتخطيطها ومصالحها تقسم الامم وترسم الحدود دون اعتبار الا لأهدافها هى ومع الاغفال الكامل للحقائق البشرية التاريخية منها والجغرافية ، وقد ادى ذلك كله الى شيوع هذه الظاهرة بين الغالبية من دول العالم الثالث ــ بدرجات متفاوتة ــ ظاهرة التمزق القومى وضعف الشعور بالانتماء الى الدولة وبقاء كثير من الرواسب القبلية ، وعكس ذلك كله نفسه على ظاهرة السلطة التى يفترض فيها أن تكون فى الدولة الحديثة عنصرا من عناصر الدولة فاذا بها تتحول فى بعض بلاد العالم الثالث لتصبح ــ كما كانت فى الماضى ــ امتيازا لصيقا بشخص الحاكمين كما لو كانت السلطة سلطتهم هم وليست اختصاصا يمارسونه باسم المجموع .



هذا هو العالم الثالث وهذه هى خصائصه المشتركة بين بلاده والتى تبرر اطلاق اصطلاح « العالم الثالث » عليها .

---

(1) André Hauriou: Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques, Paris 1968 P. 546 et suiv.

وهذه الخصائص الثلاث الأساسية المشتركة بين تلك البلاد كما سبق أن قدمنا وكررنا لا توجد لديها جميعا بنفس الدرجة ومن ثم فان تأثيراتها على النظام السياسى لا تكون تأثيرات متطابقة وان كانت متقاربة .

وهذه البلاد جميعا وان كانت قد مر بهـا الاستعمار فان الاستعمار قد استطال في بعضها حتى بلغ خمسة قرون ، على حين أنه لم يستقر فـى بعضها أكثر من نصف قرن ولا شك أن طول المعاناة الاستعمارية تورث ميراثا اكثر ثقلا وأشد وطأة منه عندما لا تكون المعاناة الاستعمارية قد طالت كثيرا .

وهذه البلاد جميعا وان كانت تعانى من التخلف الاقتصادى والاجتماعى الا أن معاناتها منه ليست على درجة واحدة ، اذ منها ما يرزح تحت أعباء بالغة الثقل بالغة التعقد ، ومنها من كان حظه أقل سوءا بحيث أن ظـاهرة التخلف فيه وان كانت قاسية الا أنها ليست بذات القسوة التى توجد بها فى البلاد السابقة .

كذلك فان ظاهرة التمزق القومى وعدم الشعور بالانتماء الى الدولة والرواسب القبلية ليست قائمة على ذات النحو فى كل بلاد العالم الثالث بل ان منها من اكتملت لديه ظاهرة النشوء القومى واستقرت على أرضه ظاهرة الدولة قبل الدول الاستعمارية نفسها بمئـات بل بآلاف السنـين احيانا . ولكن الوجود الاستعمارى فى مثل تلك البلاد أصاب الظـاهرة القومية بنوع من الشلل وعدم الحركة، وأحدث نوعا من التفسخ فـى ظاهرة الدولة قبل الدول الاستعمارية نفسها بمسات بل بآلاف السنـين بالنسبة للبلاد التى كانت قد اكتملت قوميتها وأرسيت فيها دعائم الدولة، أما البلاد الاخرى وهى الغالبة فى العالم الثالث فان التأثير الاستعمارى عليها كان أشد وضوحا ، ذلك أن ظاهرة الدولة لم تنضج نضوجا طبيعيا

بحيث أن تلك البلاد عندما استقلت لم يشعر المواطنون فى أغلبها بالانتماء الواحد الى الدولة الواحدة وظل انتماؤهم موزعا بين قبائلهم وزاد الامر سوءا ان هذه القبائل نفسها وزعت عسفا بين بلاد متعددة .



هذا هو العالم الثالث وهذه هى خصائصه المشتركة ، فكيف واجهت تلك البلاد مصيرها بعد ان استقلت وكيف استطاعت أن تختار لنفسها أنظمة سياسية تعيش فى ظلها .

هذه هى المشكلة التى نواجهها فى الفصل القادم .

الفصل الثاني

العالم الثالث في مواجهة الانظمة السياسية المتعددة

عندما تحقق الاستقلال لدول العالم الثالث وجدت نفسها فى مواجهة اختيارحاسم يتعلق بالنظام السياسى الذى تعيش فى ظله ويتلاءم معهــا ومع ظروفها .

ولم تكن تلك الدول فى الحقيقة مطلقة الحرية فى اختيار نظامها السياسى، كان يقيدها الميراث الاستعماري وكانت تقيدها ظروفها الاقتصادية والبشرية وسائر الظروف الموضوعية التى تحيط بها . وكان طريقها الى الاستقلال ــ الى جوار ما تقدم كله ــ وهل تحقق الاستقلال بوسائل العنف أم تحقق بالوسائل السلمية يؤثر بدوره على شكل النظام السياسى الجديد .

تحقق لهذه الدول استقلالها ونظرت حولها لتجــد الانظمة السياسية المعروفة على النحو الاتي :

الدكتاتوريات الفردية

أنظمة الديمقراطيات التقليدية

الانظمة الماركسية

فأيها تختار وأيها يناسب ظروفها ؟

وأى من هذه الأنظمة يلائم من ناحية التحليل النظرى أوضاع هذه البلاد

ويحقق لها ما تنشده من غايات ؟

هل تستطيع الديكتاتوريات الفردية أن تحقق لهذه البلاد ما تريد ؟

ان حاجة دول العالم الثالث الأساسية هى الى احداث تغيير جذرى فى شتى جوانب الحياة • هى تريد أن تقيم اقتصادا حديثا ناميا على أنقاض اقتصادياتها البدائية المتخلفة وهى تريد أن تقيم مكان المجتمع القديم مجتمعا متحضرا يقوم على أساس العلم فهل يصلح النظام الديكتاتورى الفردى لمثل ذلك ؟

ان الأنظمة الديكتاتورية الفردية بطبيعتها أنظمة محافظة وهى بما تؤدى اليه وتقوم عليه من تسلط تنتهى الى نوع من الحجر على مجتمعاتها حجرا لا يسمح لها بالنمو والانطلاق ويكرس فيها التخلف والقصور •

وعلى ذلك فان الأنظمة السياسية التى تتبنى الديكتاتوريات الفردية لا تتلاءم بيقين مع حاجات بلاد العالم الثالث وظروفها •

واذا كان ذلك كذلك فما القول بالنسبة للانظمة الديموقراطية الغربية ؟

نشأت الديموقراطيات التقليدية وتطورت فى دول أوروبا الغربية واخذت صورتها الراهنة فى مجتمعات راسمالية متقدمة صناعيا واجتماعيا وثقافيا وتوجد فيها طبقة متوسطة عريضة ، وقد كانت الانظمة الدستورية التقليدية فى تلك البلاد هى الوليد الطبيعى لتلك المجتمعات الصناعية الحديثة (١) •

وليس الحال كذلك فى الغالبية العظمى من دول العالم الثالث •

اذ الغالب فى تلك البلاد المستوى الاقتصادى المنخفض وانتشار الامية

---

١ ــ اندريه هوريو : المرجع السابق ص ٥٤٦ .

والمرض ، ذلك فضلا عن أن توزيع الثروة بداخلها يميل الى تركيز الثروات فى يد قلة قليلة على حين يشيع الفقر البشع بين الغالبية من السكان .

وفى مثل هذه الظروف فان الأخذ بأشكال الديمقراطية الغربية لن يعنى فى الحقيقة غير وضع غلاف شفاف على سيطرة الفئة القليلة التى تمسك بأسباب الثروة أو التى حققت قدرا من التعليم ، وعادة ما يلتقى هؤلاء وأولئك فى نطاق واحد .

كذلك ومن ناحية أخرى فالديمقراطيات التقليدية تعتبر وجود المعارضة امرا أساسيا فى تركيبها وتفترض أن ممارسة السلطة تنتقل من مجموعة الى مجموعة اخرى وفقا لتحول الرأى العام ، وقد تؤدى ذلك الى عدم استقرار طويل فى الممارسين للسلطة التنفيذية وللسلطة التشريعية ، والحال فى غالبية بلاد العالم الثالث يدل على ان ذلك كله يدخل فى باب الترف الذى لا تطيقه تلك البلاد وهى فى المراحل الاولى من مراحل النمو ، اذ تكون أحوج الى سلطة مستقرة قوية ، ويكون الناس محتاجين أساسا الى ضرورات الحياة المادية الأولية ، ويكون الشغل الشاغل للسلطة هو كيف يمكن توفير ذلك للمواطنين .

ومن ناحية أخرى فان تلك البلاد تحتاج الى عمليات تغيير جذرى وسريع وشامل ذلك على حين أن الديمقراطيات الغربية نمت فى بلاد سمحت ظروفها بالتطور التدريجى البطىء ، ومثل هذا التطور لو سارت الدول الجديدة بمعدلاته التى سارت عليها الدول القديمة فان معنى ذلك أن تظل الهوة بين النوعين واسعة وعميقة وأن يظل التخلف ناشبا اظفاره فى تلك المجتمعات ، والحال أنها تريد ان تخرج من التخلف وان تحقق التقدم ، والديمقراطيات التقليدية تستند فى سيرها الى رأى عام قوى ومستنير ذلك على حين أن الرأى العام فى بلاد العالم الثالث التى خرجت أخيرا من

اسار الاستعمار هو رأى عام وليد لم يتم تكوينه بعد ، وهو رأى عام سريع التأثر لأن الغالبية من الناس التى تكونه لم تحصل بعد على أدنى قدر من التعليم .

لكل هذه الأسباب الاقتصادية والاجتماعية والانسانية تبدو الديمقراطيات التقليدية بعيدة عن أن تتلاءم مع ظروف دول العالم الثالث حتى وان مثلت تلك الديمقراطيات نوعا من الجاذبية والاغراء بالنسبة لبعض مثقفى تلك البلاد الذين نشأوا فى الجامعات الغربية أو تأثروا بثقافتها (١) .

تبقى بعد ذلك الانظمة السياسية القائمة على الماركسية فهل تتلاءم تلك الانظمة مع ظروف وأوضاع بلاد العالم الثالث .

أول ما نلاحظه بالنسبة لهذه البلاد فى جملتها أن الشعور الدينى فيها يوشك ان يكون شعورا فطريا عميقا سواء كان ذلك الدين سماويا كالمسيحية والاسلام أو غير سماوى كبعض الاديان الموجودة فى شبه الجزيرة الهندية وجنوب شرق آسيا وبعض البلاد التى تعيش فى اواسط افريقيا . وعمق الشعور الديني فى تلك البلاد يقف حاجزا أمام الماركسية والأنظمة التى تقوم عليها ، ذلك أن الماركسية ترفض الدين وتعتبره من مخدرات الشعوب ومعوقات تقدمها على حين أن الدين فى تلك البلاد يختلط ببنيانها الاجتماعى اختلاطا يوشك ان يكون كاملا .

ومن ناحية أخرى فان النظرية الماركسية وفقا لأصولها تحتاج الى مجتمع اقتصادى متقدم ، وجد فيه نظام رأسمالى ناضج وطبقة عاملة واسعة وواعية ، واذا تخلف ذلك فان الشروط الموضوعية لانضاج الثورة

---

١ ــ ديفرجيه : المرجع السابق ص ٣٩٠ ــ ٣٩١ .

الماركسية ــ وفقا للتحليل الاصلى فى النظرية ــ تعتبر متخلفة . والحال أن دول العالم الثالث كلها لا تتوافر فيها تلك الشروط الموضوعية لانضاج الثورة الماركسية وقيام أنظمتها .

ومن ناحية ثالثة فان التجارب الماركسية التى أحدثت تقدما واضحا كما هو الحال فى روسيا وفى الصين حققت الكثير من غير شك . ولكنها اقتضت مقابل ذلك ثمنا باهظا تحملته أجيال كاملة ، وقد نجحت تلك التجارب فى بلاد واسعة متعددة الموارد ولم ترزح تحت نير الاستعمار الغربي ، بل انها قبل التطبيق الماركسى كانت تتطلع بدورها الى أن يكون لها دور استعماري كما هو حال روسيا فى أواخر القرن الماضى وأوائل هذا القرن .

ولكن الذى لا شك فيه أن بعض الوسائل التى اتبعتها التجارب القريبة من الماركسية هى من الوسائل التى تتلاءم مع حاجة دول العالم الثالث الى احداث تنمية سريعة ، ونعنى بذلك تخطيط الاقتصاد وعدم تركه يسير بغير هدف محدد ومعلوم ، وتوجيه الاستثمارات وفقا لذلك التخطيط واقتطاع جزء كبير على قدر الامكان من الدخل القومى وتوجيهه توجيها منتجا وتدعيم التعاونيات الزراعية ، كذلك ضرورة التدخل فى التوزيع لتحقيق قدر من العدالة الاجتماعية .

هذه الوسائل هى من الأمور الضرورية لدفع اقتصاديات دول العالم الثالث نحو الخروج من التخلف الرهيب الذى تعيش فيه .

وكما قلنا بالنسبة للديموقراطيات التقليدية واغرائها لبعض المثقفين فان الماركسية أيضا تجد لها مثل هذا الاغراء وأكثر منه لدى بعض المثقفين ــ خاصة بعد الحرب العالمية الثانية ــ ولكن حقيقة الاوضاع الثقافية والاقتصادية والاجتماعية فى غالبية بلاد العالم الثالث تجعل ذلك الاغراء

سواء كان ديموقراطيا او ماركسيا هو اغراء قاصر على بعض الفئات المثقفة المحدودة العدد ذلك على حين ان الجماهير العريضة تعيش فى هموم حياتها اليومية اساسا ولا يجذبها ولا يشدها الا تلك الهموم .



هذه هى الانظمة السياسية الثلاث الرئيسية فى العالم وهذه هى مدى ملاءمتها او عدم ملاءمتها لدول العالم الثالث من ناحية التحليل النظري، ولكن كيف سار الواقع العملى فى تلك البلاد فى أعقاب حصولها على الاستقلال السياسى ؟

هنا نفرق بين قلة من هذه البلاد حصلت على استقلالها السياسى قبل الحرب العالمية الثانية وكثرة حصلت على ذلك الاستقلال بعد تلك الحرب.

وفي الدول التى استقلت بعد الحرب العالمية الثانية نفرق بين البلاد التى جاء استقلالها نتيجة عنف وثورة وتحرير ، والبلاد التى حصلت على استقلالها بغير ذلك الطريق .



أما البلاد التى استقلت قبل الحرب العالمية الاخيرة فقد كان الطابع الغالب عليها غداة خروجها من اسر الاستعمار هو طابع تقليد النظام السياسى القائم فى الدولة المستعمرة .

ولما كانت دول الاستعمار فى أغلبها هى من دول الديمقراطيات الغربية فقد اتجهت الدول التى حصلت على استقلالها فى تلك الفترة الى تقليد الانظمة السياسية القائمة على الديموقراطيات التقليدية .

حدث ذلك بالنسبة لدول أمريكا اللاتينية التى اجتذبتها بعد استقلالها

فى القرن الماضى تجربة النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة،وحدث ذلك فى مصر والعراق اللتين استقلتا بين الحربين واجتذبتهما التجربة البرلمانية البريطانية •

المهم ان الاتجاه الغالب فى تلك الفترة كان هو الاتجاه نحو تقليد الديمقراطيات الغربية • فالى أى حد نجح ذلك التقليد وماذا كان مصيره؟ وقبل ذلك ماذا كانت دواعى التقليد ؟

كانت دواعى التقليد واضحة اذ كانت تلك الدول الحديثة الاستقلال تنظر الى الدول الاستعمارية نظرتها الى شىء أكثر سموا وأكثر تقدما ، والادنى بطبيعة الأمور ميال الى تقليد الاعلى •

كذلك فان الفئات المثقفة فى تلك البلاد حصلت على ثقافتها وتكونت عقليا فى اطار ثقافة البلاد الاستعمارية ، سواء فى جامعات تلك البلاد نفسها ، أوفى بلادها هى على أيدى أساتذة أجانب أوفى مؤسسات تعليمية خاضعة فى توجيهها لسياسات الدول الاستعمارية فى التعليم • بل ان دساتير بعض الدول الحديثة وضعها او شارك في وضعها خبراء غربيون •

كل هذا بالاضافة الى شىء مهم هو أن التيار السياسى الغالب الذى كان يهب على العالم فى القرن الماضى وبدايات هذا القرن وحتى الحرب العالمية الثانية كان تيارا يوشك ان يكون محصورا فى اطر الفكر السياسى الغربى التقليدي •

لهذا كله اتخذت تلك البلاد لنفسها الانظمة السياسية القائمة على أساس الديمقراطية التقليدية •

والنظام السياسى هو حصيلة مقدمات كثيرة لا بد وأن يستند عليها وأن تؤدى اليه •

والذى كان حادثا فى تلك الدول الجديدة ان مقدمات الامور وان الظروف الموضوعية لم تكن متماثلة مع المقدمات والظروف التى أوجدت نظم الديمقراطية التقليدية فى بلادها الأصلية ، اذ انه فى تلك البلاد كان الأساس الثقافى والاقتصادى والاجتماعى مؤديا بالضرورة الى تلك الانظمة ومن ثم فقد كان الاتفاق قائما بين الأساس وما بنى عليه من اوضاع .

أما فى البلاد الجديدة فقد كن الأمر متغيرا تماما .

كان الاساس الثقافى والاقتصادى والاجتماعى مختلفا تماما عن مثيله فى دول الديموقراطيات الغربية .

وكانت النتيجة الطبيعية لذلك كله أنه رغم الشكل الديمقراطى فى تلك البلاد الجديدة فان المضمون كان يسير فى اتجاه مغاير للشكل الذى يحيط به .

وعلى ذلك فقد انتهت الأنظمة الرئاسية فى امريكا اللاتينية الى ترجيح واضح لجانب السلطة التنفيذية الى المدى الذى اصبحت البرلمانات فى كثير من تلك البلاد لا تؤدى الغرض الحقيقى المناط بها دستوريا ولم تعد ان تكون مجرد العوبة فى يد الرئيس الذى اتسعت سلطاته اتساعا كبيرا .

كذلك فان الانظمة البرلمانية فى البلاد الاخرى خرجت عن اطارها التقليدى خروجا واضحا ، ومن أبرز الامثلة على ذلك ان حق الحل الذى كان يعطى عادة لرئيس الدولة يباشره بناء على طلب الحكومة لاحداث نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، هذا الحق تحول فى كثير من هذه البلاد الى حق شبه شخصى لرئيس الدولة يستعمله لضرب الحياة البرلمانية ومنعها من أداء رسالتها ، والملاحظ أنه رغم كثرة استعمال حق الحل فى تلك البلاد فان الحق المقابل وهو حق البرلمان فى سحب الثقة من الحكومة لم يستعمل الا نادرا جدا فى غالبية تلك البلاد .

وأحست الشعوب بعد فترة طويلة من حصولها على استقلالها السياسى أنها لم تحقق ما كانت تطمح اليه من استقلال اقتصادى حقيقى ومن تقدم فى سائر جوانب الحياة الاجتماعية .

ولاحظت تلك الشعوب أن فسادا عميق الجذور يكتنف حياتها السياسية، وأدى ذلك كله الى فقدان الامل فى الانظمة الديمقراطية التى لم يكن العيب فى الواقع هو عيبها ، وانما كان العيب يرجع الى أمرين متلازمين : التقليد من ناحية، والحرص على الشكل دون المضمون من ناحية اخرى، والاساءات البالغة فى التطبيق من ناحية ثالثة .

يضاف الى ذلك كله عدم ايمان الممثلين بالادوار التى يمثلونها .

فلا رئيس الدولة فى النظام البرلمانى فى تلك البلاد كان قانعا بأن يملك ولا يحكم ـ كما هو الاصل فى النظام ـ ولا الحكومة كانت مؤمنة بضرورة خضوعها للرأى العام ممثلا فى البرلمان ، ولا البرلمان كان ممثلا حقيقيا للشعوب .

وانتهى الامر بتلك الانظمة الى الفشل والانهيار .

وكان البديل فى الغالب من الحالات بديلا سيئا .

كان نوعا من الديكتاتوريات المدنية أو العسكرية التى انتهزت فرصة فشل الانظمة السابقة وضيق الشعوب بها فدبرت أمر الاطاحة بها واستولت هى على أعنة السلطة .

وكانت تلك الديكتاتوريات تبدأ عهدها عادة بشىء من الاصلاحات الاجتماعية التى توجد عن الشعوب نوعا من الامل فيها ولكنها كانت تتجه بعد ذلك نحو الاستبداد بالسلطة واذا كانت السلطة مفسدة كما يقولون فان السلطة المطلقة مفسدة مطلقة .

ولكن تلك الديكتاتوريات مع ذلك لم تدع ــ فى جملتها ــ ماكانت تدعيه الديكتاتوريات النازية أو الفاشية من أفكار وفلسفات سياسية ، بل على العكس من ذلك أعلنت أغلب هذه الانظمة انها ليست الا أنظمة مؤقتة من أجل اجتثات الفساد السابق ومن أجل التمهيد لحكم ديموقراطى سليم • ومن ثم فان هذه الانظمة الديكتاتورية لم تعلن العداء للديموقراطية وانما أعلنت العداء لتطبيقاتها الفاسدة فى تلك البلاد ، ولم تعلن أنها بمثابة فلسفة دائمة وانما اعلنت انها تحمل صفة المرحلة الانتقالية •

ولكن الغالبية من تلك الانظمة كانت حريصة على التمسك بالسلطة ولم تبذل جهدا حقيقيا من أجل تطوير الاوضاع والظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية فى بلادها ، وعادت الشعوب تضيق بها أكثر من ضيقها بأنظمة اللعبة الديمقراطية التقليدية ، ومهد ذلك الجو لانقلابات جديدة تستولى على السلطة وتمنى الشعوب باصلاح اخطاء السابقين وهكذا ، وشاهدت كثير من تلك الدول سلسلة من الانقلابات التى كانت تتمخض عادة عن مغامرين لا يهدفون الى أكثر من مجرد الاستيلاء على السلطة والافادة منها •

هذا هو حال الغالبية من البلاد التى حققت استقلالها السياسى فى أخريات القرن الماضى ــ فى امريكا اللاتينية ــ وفى فترة ما بين الحربين العالميتين فى هذا القرن فى افريقيا وآسيا •

فهل تغير الحال بالنسبة للدول التى حصلت على استقلالها السياسى فى الفترة التى امتدت من بعيد الحرب العالمية الثانية الى الستينات من هذا القرن ؟ •

الملحوظة الاساسية أن هذه الفترة لم تكن مثل الفترة السابقة ــ فى أواخر القرن الماضى وأوائل هذا القرن ــ حكرا للفكر السياسى الغربى التقليدى •

بدأ تيار ضخم يتنازع مسرح الفكر السياسى مع التيار التقليدى القديم • ذلك هو تيار الفكر الماركسى والافكار الاخرى القريبة منه أو المشتركة

معه فى معاداة الدول الاستعمارية القديمة وأنظمتها السياسية .

وهكذا ولدت الدول الجديدة فى أعقاب الحرب العالمية الثانية وأعينها وأذهانها مشدودة الى اتجاهين متعارضين على عكس الدول التى استقلت فى الفترة الماضية والتى لم يكن أمامها الا صورة واحدة تقلدها فقلدتهـا وأساءت التقليـــد .

ونستطيع ان نميز بين الدول التى استقلت فى تلك الفترة بين مجموعتين أساسيتـين :

مجموعة الدول التى حصلت على استقلالها نتيجة نظام الوصاية فى ظل هيئة الامم ، أو بعبارة أخرى مجموعة الدول التى حصلت على استقلالها بغير عنف من ناحية ومجموعة الدول التى حصلت على استقلالها نتيجـة عنف وثورة تحرير ضد الدولة المستعمرة من ناحية أخرى .

وبالنسبة للمجموعة الاولى ــ مجموعة الدول التى حصلت على استقلالها السياسى بهدوء ــ فانها فى جملتها سلكت الطريق الــذى سلكته الدول التى استقلت قبل الحرب العالمية الاخيرة ، واتجهت فى أغلبها نحو تقليــد معتدل للانظمة الغربية ، وان كانت أكثر حرصا على أن يكون التقليد هذه المرة أكثر مناسبة لظروفها وأوضاعها ، وكان ذلك فى الغالب يرجع الــى ما أحدثه التيار الفكرى السياسى الآخر من تأثيرات لا يمكن تجاهلها .

ومع ذلك ورغم هذا التقليد المعتدل فان التجــارب الديموقراطية فــى الغالبية من هذه البلاد تواجه متاعب ضخمة ، بل ان بعض هذه التجــارب لم يستطع الصمود وأطاحت به انقلابات عسكرية يمينية محافظة .

وهذه الانقلابات ليست كل أسبابها وليدة الظروف الداخلية لتلك البلاد بل ان بعضها من غير شك يرجع الى تدبير أيد خارجية .

يقول الاستاذ أندريه هوريو استاذ القانون الدستورى بكلية الحقوق

بجامعه باريس معلقا على الانقلابات العسكرية المحافظة التي اجتاحت امريكا اللاتينية ـ والامر بالنسبة لها لا يختلف كثيرا عن الامور بالنسبة لدول افريقيا وآسيا التي حدثت فيها نفس ظاهرة الانقلاب العسكرية المحافظة ـ يقول هوريو « انه من الصعب أن لا نقيم رابطة بين تأكيدات جونسون التي تذهب الى أن كل اتجاه شيوعي او شبه شيوعي في امريكا اللاتينية سيعتبر عملا عدائيا مباشرا ضد الولايات المتحدة وبين الديكتاتوريات العسكرية التي قامت في تلك البلاد من اجل ايقاف الاتجاهات التي تريد ان تجعل الحياة الاقتصادية اكثر ديمقراطية » (١)

أما عن المجموعة الثانية ـ مجموعة الدول التي حصلت على استقلالها نتيجة ثورة تحرير ضد الدول الاستعمارية فان ثورة التحرير في تلك البلاد كان يقودها عادة حزب أو جبهة تضم الزعماء السياسيين والكتلة الشعبية الاساسية الغالبة ، وكان هؤلاء جميعا يوحد بينهم رفض الاحتلال الاجنبي والعمل على اقتلاعه وتحرير البلاد منه ، وقد انتهت تلك الثورات ، بفضل تصميم الشعوب وفضل أوضاع دولية أكثر ملاءمة ـ نتيجة وجود المعسكرين المتصارعين ـ الى أن تحصل هذه الشعوب على استقلالها السياسي .

وواجهت شعوب تلك الدول بدورها مشكلة النظام السياسي الذي تعيش في ظله .

وكان طبيعيا أن يتولى الحزب أو الجبهة التي قادت النضال ضد الاستعمار وحققت النصر عليه السلطة السياسية بعد الاستقلال .

واذا تذكرنا أن الحزب الذي قاد حركة التحرير كان يضم عادة فئات

---

١ ـ هوريو : المرجع السابق ص ٥٦٩ .

عديدة واتجاهات متباينة جمع بينها أساسا ــ رفضها للاحتلال ، فان تحقيق الاستقلال كان يعنى بالنسبة لهذه الاحزاب أو الجبهات ــ أرادت ذلك أو لم ترده ــ اختفاء السبب الحقيقى لوحدتها بمجرد تحقيق الهدف المشترك المتفق عليه .

ووجدت تلك الاحزاب نفسها تواجه انقسامات خطيرة فى داخلها وهى على أبواب المرحلة الجديدة : مرحلة الاستقلال .

واستطاعت بعض تلك الاحزاب أن تخفى انقساماتها الداخلية وأن تسير بها بعض الوقت ولكنها لم تستطع ان تخفيها ولا أن تسير بها فترات طويلة .

وكان نتيجة ذلك أن أصدقاء الامس اصبحوا أعداء اليوم ، وحدثت فى تلك الاحزاب تصفيات وتطهيرات ، واعتقل رفقاء الامس بعضهم بعضا فى صراع من أجل السلطة يبرره فى الظاهر صراع فكرى حول الغايات المبتغاة .

ووقعت تلك المجموعة من الدول بدورها أسيرة الانفجارات الداخلية التى تهزها وتعوق مسيرتها نحو تحقيق الاستقلال الاقتصادى الحقيقى بعد الاستقلال السياسى ــ ونحو تطوير هذا الاقتصاد وتنميته ، وكان الاتجاه الغالب فى تلك المجموعة من الدول يبدأ تقدميا راديكاليا يرفض الانظمة السياسية الغربية ويريد أن يقيم انظمة سياسية ملائمة لظروفه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، وسار بعضها فى ذلك الاتجاه خطوات واضحة ، ولكنه وقع فى اسار السلطة وتقديسها ورفض كل صور المعارضة ، وبذلك حكم على التغيير ان لا يحدث الا نتيجة عنف أو انقلاب .

ودخلت غالبية تلك البلاد بدورها فى أعقاب حصولها على استقلالها السياسى مرحلة قلقة تكثر فيها الانقلابات العسكرية ، ويقل الايمان بسيادة القانون ، وتكثر فيها الشعارات ويقل فيها العمل والانتاج ، والقوى

الامبريالية تساعد ذلك كله بل وتخطط له وتباركه لانه يضمن لها فى المدى الطويل احكام سيطرتها الاقتصادية على موارد تلك البلاد .



هذه هى الصورة الغالبة فى بلاد العالم الثالث وهى صورة ليست مشرقة على الاطلاق ولكن اذا كان ذلك كذلك فهل هى صورة تدعو الى اليأس ؟

عكس ذلك فيما نرى هو الصحيح .

ان بلاد العالم الثالث ما زالت تعيش فى قلق بحثا عن النظام السياسى الذى يلائمها .

وفترات القلق ليست هى الفترات المناسبة للحكم على الشعوب .

واذا كانت التربة الاجتماعية والاقتصادية فى بلاد العالم الثالث ـ أو فى أغلبها ـ قد رفضت الانظمة السياسية المعروفة من قبل فان ذلك من الامور الطبيعية التى لا تدعو للاسف أو لليأس .

يقول بانيكار فى كتابه « ثورة فى افريقيا » :

« ان الديموقراطية بالمعنى الذى تسود به فى بريطانيا وشمال أوروبا ليس له فى أفريقيا الا فرصة جد ضئيلة . وليس هذا على اى حال مما يؤسف له . ربما يستطيع الافريقى ان ينتج نظاما اكثر اتفاقا مع تفكيره وأكثر ملاءمة لبناء الدول الجديدة . ذلك لان ما تحتاج اليه دول افريقيا شأنها فى ذلك شأن كل الدول الجديدة ـ هو ايجاد المنظمات القادرة على جعل التقدم الاقتصادى والاجتماعى يمضى بأقصى سرعة (١) » .

---

(1) K. Modh Panikkar : Revolution in Africa, Bombay, 1961 P. 87 .

واذا كان العداء الكامن لدى شعوب تلك الدول ضد الاستعمار القديم يجعلها أكثر قربا من الدول الاشتراكية فان ذلك بدوره لا يعنى أن الماركسية هى النظام الصالح لتلك الشعوب .

اذن فما هو النظام الذى نحسب انه أصلح لتلك الدول من غيره؟

وقبل ان نحاول تصور النظام الصالح ــ فيما نراه ــ يجدر بنا تشخيص مشكلة هذه الدول التى تريد أن تتخطاها .

لقد تعرضنا من قبل للحديث عن ماهية العالم الثالث والسمات المشتركة بين بلاده ، وفى ذلك الحديث لمسنا جذور المشاكل وأسبابها .

ان مشكلة دول العالم الثالث أنها وجدت نفسها تولد وسط عالم عملاق يذكرها فى كل لحظة من لحظات حياتها بمدى التخلف الذى تعيش فيه والذى يبدو انه يراد أن يفرض عليها ان تعيش فيه دائما .

ينظر العالم الثالث الذى تمثل شعوبه الغالبية من سكان الكرة الارضية ليرى أن الدول الغربية من ناحية وان الاتحاد السوفييتى من ناحية أخرى قد قطعا فى التقدم بكل جوانبه آمادا بعيدة تفوق ماكان للخيال أن يستطيع تصوره ، ذلك على حين انها هى تعيش بالنسبة للجانبين فى وهدة عميقة من وهاد التخلف .

وبشاعة التخلف تبدو عند المقارنة ، وهذه المقارنة بدورها هى التى تدفع الى القلق والى البحث عن حلول .

دول العالم الثالث تتمثل مشكلتها الحقيقية اذن فى انها تريد أن تتخطى التخلف لكى تلحق بالعالم المتقدم ولكى تعيش فى عصرها وتطرح عن نفسها حيــاة قرون خلت .

والتخلف الذى تريد تلك الدول أن تتخطاه تخلف مركب متعدد الجوانب:

هو تخلف اقتصادى ، وهو تخلف ثقافى واجتماعى ، وهو تخلف سياسى أيضا بالنتيجة والضرورة . وعلى قدر عمق هذا التخلف لا بد وأن يكـون الجهد للتغلب عليه جهدا مضاعفا وجبارا .

وفى تقديرى أن ذلك الجهد خلال العشر سنوات القادمـة يجدر به أن يدور وهو يبحث عن النظام السياسى الملائم له حول المحاور الآتية :

أولا : اعادة البنيان القومى لتلك الـدول بحيث يتفق ذلك البنيان مـع الحقائق البشرية التاريخية والجغرافية اذ ليس من الطبيعى ان تعيش شعوب تلك الدول مجزأة بين حدود مصطنعة لم تردها هى ولم تردها أوضاعهـا البشرية . وان تظل تلك الشعوب تائهة تبحث عن هويتها ولا تجدها فى غير اسم مصطنع لدول صناعية لا تقوم على الاوضاع الانسانية الطبيعية التى تقتضى أن تكون لكل أمـة دولتها وأن تعيش كل أمة فى ظـلال دولتها الواحـدة .

ان اعادة البنيان على هذا النحو يعيد هذه الشعوب الى ذاتها ويعيـد ذاتها اليها ويقضى على كثير من أسباب الفرقـة والضعف ويعوض تلـك الشعوب بعض العوض عن النقص الخطير الذى تعانيه غالبية أجزائها فى اجهزتها الفنية وفى رجالاتهـا فى شتى القطاعات ، وتقـديرى ان صورة الدولة الاتحادية هى الصورة الملائمة التى تحقق السيادة الواحدة من ناحية وتحافظ على الخصائص المحلية مـن ناحية أخرى وتفتـح البـاب نحو الديموقراطية السياسية من ناحية ثالثة .

ان شعوب العـالم الثالث ــ فيما أتصور ــ ستظل تدور حول نفسها ممزقة تائهة الى أن تهتدى الى صيغة تعيدها الى الحقائق البشرية التى لا يمكن لتقسيمات صناعية أجريت وفقا لخطوط العرض والطول أو وفقا لغيرهـا من اعتبارات أن تطمسها وتقضى عليها .

لقد كافحت الدول الاوربية لكى تحقق وحدتها القومية ويأتى الان دور دول العالم الثالث لكى تكافح من أجل تحقيق هذه الوحدة الضائعة .

وفى تقديرى أن عملية اعادة البناء هذه ستضع المشكلة القبلية فى وضعها غير المؤثر بحيث يصبح الولاء القبلى ـ أو بقاياه ـ داخلا فى الاطار الاعم والاقوى : الولاء للامة الواحدة والدولة الواحدة اللذين يقومان على أساس بشرى طبيعى غير مفتعل .

ثانيا : أن تدرك عملية اعادة البناء ادراكا واعيا ضرورة عدم اهمال التراث الحضارى لتلك الشعوب من ناحية وان تؤمن ايمانا عميقا بالعلم الحديث من ناحيـــة أخرى .

ان الشعوب اذا قطعت ما بينها وبين ماضيها عاشت بغير جذور وسهل هضمها وابتلاعها وضاعت معالم شخصيتها .

ولكن الشعوب اذا عاشت ـــ من ناحية أخرى ـــ حبيسة ذلك الماضى غير منفتحة على كل نوافذ العالم الحديث فانها ستحكم على نفسها بالتخلف والعزلة .

ان شعوب العالم الثالث مطالبة بأن تحيى حضاراتها القديمة وأن لا تتنكر للقيم التى عاشت مجتمعاتها فى ظلالها قرونا طويلة ، تلك القيم التى تحمل فى حناياها تقدير معنى الانسان وارتباطه بالكون الكبير ، ولا تجعـــل الانسان كائنا منعزلا فى عالمه الصغير .

ومع ذلك فان هذه الشعوب مطالبة بالحاح شديد ان هى أرادت أن تعيش فى عصرها ، ولا بد أنها تريد ذلك ، أن تؤمن بالعلم الحديث ايمانا عميقا يشمل كل جوانب حياتها ويشكل هذه الحياة وعلاقاتها على مقتضاه .

ان الايمان العميق بالعلم هو وحده ـــ الى جوار العمل الدائب الـــذى لا يكل ـــ الكفيل باستثمار كل الطاقات والموارد الطبيعية والبشريـــة التى تذخر بها دول العالم الثالث .

واستثمار كل هذه الطاقات استثمارا علميا هو الذى يستطيع أن يقضى على التخلف العميق الجذور فى تلك البلاد .

وهذا الاستثمار العلمى لا بد وأن يكون مخططا لا عفويا ، ومن ثم فان الايمان بالتخطيط العلمي والاخذ به فى كل المجالات هو أحد الدعائم الاساسية التى لا بد وأن تقوم عليها تلك المجتمعات وهى فى سبيلها لاعادة بنيانها .

والتخطيط يقتضى بالضرورة قدرا من الاستقرار للسلطة القائمة عليه . ولكن الاستقرار لا يعنى التسلط ولا يعنى الانفلات من سيادة القانون . ذلك أن أضرار التسلط واضرار اهدار حكم القانون تؤدى الى الحجر على النمو النفسى للشعوب ومثل هذا الحجر لا يعوضه شىء قط ويجعل كل صور الاصلاح قشورا معلقة فى الهواء غير ثابتة الجذور .

ثالثا : ان عملية البنيان القومى لشعوب العالم الثالث على اساس من من ايمانها بتراثها الحضارى وبالعلم الحديث ، والتخطيط الشامل لاستثمار مواردها الطبيعية والبشرية والعمل الضخم الدائب من اجل ذلك كله لا بد وان يصاحبه ايمان بقضية العدل الاجتماعى .

ان الموارد الطبيعية والبشرية هى ملك لهذه الشعوب كلها وليست ملكا لحفنة فيها او لفئة محدودة ، ومن ثم فان عائد الثروة فى تلك الدول يجب ان يوزع على ضوء معيار اساسى هو معيار العمل المنتج . ولن تجد البشرية أعدل من هذا المعيار لتقدير أبنائها ومجازاتهم .

ان الايمان بقضية العدل الاجتماعى وبالعمل المنتج معيارا لهذا العدل كفيل بأن يجعل شعوب هذه الدول تؤمن بدولها وتبذل من أجل تقدمها كل جهد وطاقة .

ليس أقسى على نفس تلك الشوب أن تعيش فى بلادها محرومة من

خيراتها لكى تذهب تلك الخيرات الى فئة محـدودة لانها تملك مقاليـد السلطة الاقتصاديه أو السياسية أو لانها قد تحقق لها فى ظل الاستعمار أو فى ظل التسلط ميزة معينة تعود الى غير العمل •

ان احساس المواطن فى بلد من البلاد بأنه هو صاحب الثروة فى تلـك البلد ، وبأنه هو صاحب حق طبيعى فى عائد تلك الثروة يتناسب مع عملـه وجهده ، وأن له حقوقا فى خدمات أساسية معينة بوصف كونه مواطنا ، ان احساس المواطن بذلك كله يقوى الصلة النفسية بينه وبين بنيان الدولة ويشعره شعورا حقيقيا لا مفتعلا بأنه صاحب ذلك البنيان وصاحب مصلحة مؤكدة فى المحافظة عليه وحمايته ودفعه نحو التقدم والازدهار • ذلك على حين أن الحرمان من ذلك كله والحرمان من المشاركة فى التخطيط من أجله والمناقشة فى كيفية تحقيقه وفى مراقبة ذلك التحقيق يمزق الولاء ويؤدى الى سلبية قاتلة تجعل كل الجهود المبذولة من أجل احـداث التقدم ــ ان وجدت ــ جهودا ضائعة غير ثابتة ولا منتجة •

هذه فى تقديرى هى المحاور الثلاث التى ستدور حولها ــ أو يجب أن تدور حولها ــ الحياة لدى شعوب دول العالم الثالث •

اعادة بنيانها على أساس قومى ، ايمان بتراثها الحضارى وبالعلم الحديث فى نفس الوقت ، ايمان بقضيـة العدل الاجتماعى وبالعمـل معيارا لتقييم الانسـان •

وفى بحث شعوب العالم الثالث واتجاهها نحو اقامة حياتها على هـذه المحاور الثلاث تهتدى الى النظام السياسى الذى يلائمها ويساعدهـا على تحقيق ما تريـد •

ولن يكون ذلك النظام من ناحية أخرى التزامات بقوالب نظرية معينة كانت أخرى، تختلف فى ظروفها الموضوعية عن بلاد العالم الثالث •

ولن يكون ذلك النظام من ناحية اخرى التزاما بقوالب نظرية معينة كانت نتيجة تحليل لاوضاع اجتماعية مخالفة لاوضاع بلاد العالم الثالث.

سيكون ذلك النظام وليد تراثها ووليد حاجاتها وموافقا لظروفها .

ولن يكون ذلك النظام واحدا ولا متطابقا فى كل دولة من تلك الدول لان تلك الدول وان اشتركت فى خصائص عامة فانها تبقى بعد ذلك ولكل منها تاريخها وأوضاعها ومشاكلها الخاصة .

اذا استطاعت تلك الدول ـ وهى لا بد مستطيعه بحكم ضرورة الحياة واستمرارها ـ أن تعيد بناء حياتها على المحاور الثلاث المتقدمة واهتدت الى صيغة النظام السياسى الذى يتلاءم مع تلك المحاور فانها ستسهم اسهاما حقيقيا فى أمور عالمها الذى تعيش فيه .

وستسهم أيضا فى تأكيد رفض استغلال الانسان للانسان أيا ما كانت صورة ذلك الاستغلال ثقافيا أو سياسيا أو اقتصاديا .

وستسهم بذلك كله فى اعلاء وتأكيد قضية الانسانية الكبرى : قضية الحرية.

★★★

خاتمـــة المطاف

يجوز لنا بعد أن انتهينا من هذه الدراسة الموجزة عـن السلطةوكيفية ممارستها فى الانظمة السياسيـة المعاصرة أن نقف لنسأل أنفسنا : ومـا العبرة التى نخرج بها فى خاتمة المطاف ؟؟

نستطيع أن نقول باطمئنان ان السلطة السياسية المنظمة لازمة من لوازم الاجتماع الانسانى ، وأنها مرحلة متقدمة من مراحل هذا الاجتماع ، وأن الدعوة الى الفوضوية أو الغاء السلطة هي دعوة الى الوراء ومن ثـم فهى دعوة للهدم وليست دعوة للبناء .

السلطة ضرورة اذن ، وهى ضرورة لخير الانسان ومن أجل تقدم الانسان .

ان النهر الذى يسير بغير جسور هو نهر ضئيل الفائدة اذا لم نقل عديم الفائدة ، بله محقق الضرر بعض الأحيان .

وان المجتمع الانساني بغير سلطة تنظمه هو مجتمع يضرب فى الفوضى ويعيش فى دياجير الظـلام .

واذا كانت السلطة لازمة هذا اللزوم فكيف تكون ممارستها لتكـون السلطة فى أفضل حالاتهـا ؟

ما أكثر تجارب الانسانية فى الاجابة على هذا التساؤل الخطير .

ومع ذلك فان تجارب الانسانية فى هذا السبيل والتى ألممنا ببعضها فى هذه الدراسة الموجزة تستطيع أن تقدم لنا بعض الخطوط العريضة بالضوابط العامة التى قد تساعد فى الاجابة على ذلك التساؤل الذى طرحناه .

وأول هذه الخطوط العريضة ان السلطة ــ وهى امر لازم للاجتماع الانسانى ــ هى وسيلة وليست غاية فى ذاتها .

ان وجود السلطة وممارسة السلطة ليست غاية مقصودة لذاتها ولكنها وسيلة من أجل خير المجتمع الانسانى الذى توجد فيه السلطة .

وعلى ذلك فان الذين يمارسون السلطة عندما يجعلون من السلطة ومن حرصهم عليها غاية فى ذاتها يقلبون طبيعة الامور ويجعلون من الوسيلة غاية ، وبذلك يحولون دون أن تكون السلطة عاملا من أجل خير المجموع وصالحه ، وينتهون بها الى أن تكون سببا من أسباب القهر والطغيان ، ومصدرا لمتعة خاصة عند من يمارسونها ، وليست سببا من أسباب التقدم الانسانى وازدهار العمران كما هو الاصل الذى قامت من أجله السلطة .

السلطة اذن وسيلة لغاية أبعد : تلك هى تحقيق الامان بمعناه العام للمجتمع الانسانى الذى تقوم فيه .

وحتى تكون السلطة وسيلة لغاية أبعد ولا تنقلب على طبيعتها لتصبح غاية فى ذاتها فان التجربة الانسانية الممتدة عبر القرون تقدم لنا بعض الضوابط والعلامات .

ومن أهم هذه الضوابط والعلامات أن ممارسة السلطة تكون فى أفضل حالاتها عندما تكون ممارسة مفتوحة لا تعيش وراء ظلام الاديرة والكهنوت أو ما يجرى مجرى الاديرة والكهنوت من غموض .

ان الاصل فى السلطة أنها من اجل الناس، فاذا كان ذلك فانه من

غير المقبول أن تجرى ممارسة السلطة بعيدة عن أعين الناس •

ويترتب على ذلك كلـه وينتج عنـه بالضرورة أن تكون السلطة عنـد ممارستها خاضعة لرقابة من وجدت السلطة من أجل تحقيق مصالحهم •

وهكذا فانه مهما اختلفت الاشكال التى تمارس السلطة فى اطارها فان الشىء الاساسى هو أن تكون الممارسـة دائما تحت أعـين الجماهـير وتحت رقابتها •

وكون ممارسة السلطة يجب ان لا تعيش فى ظلام الاديرة وغموضهـا وكونها يجب ان تكون أعين الناس يؤدى بنا الى ضرورة وجود ضابط آخر أساسى عند ممارسة السلطـة :

ذلك الضابط هو ضرورة القاعدة الموضوعية التى يرتد اليهـا الحاكمون والمحكومون •

ان ممارسة السلطة لتكون فى أفضل حالاتها يجب أن لا تكـون نزوة عارضة ولا هوى من أهواء الممارسين لهـا •

أنها وسيلة لغـاية معينة •

وهى وسيلة محددة سلفا لغاية معروفة •

وهى من ثم لا بد وأن تسير وفقا لقـاعدة اجتماعيـة موضوعية هى ما تصالح العلماء على أن يطلقوا عليه وصف قاعدة القانون •

ومن ثم فان سيادة القانون ووضع السلطة دائما فى اطاره لا تعـدوه معيار أساسى من معايير الحكم على صلاح ممارسة السلطة أو انحرافهـا عن الغاية المثلى التى يجب ان تتغياها من أجل مصلحة المجموع •

ولكن التجربة الانسانية فى مجال النظم السياسية تدلنا على ان عبـارة

سيادة القانون كثيرا ما استعملت خداعا وغطاء لانواع من القهر والظلم والاستغلال .

ان القانون الذى تحق له السيادة هو ذاك الافراز الاجتماعى الذى يعبر عن ضمير المجموع لا عن مصلحة طبقة معينة أو فئة ممتازة لسبب من أسباب الامتياز ، وبغير تعبير القانون عن ضمير الجماعة يفقد صفة العمومية والموضوعية ، ومن ثم يفقد صفة القانون ولا تجب له السيادة .

ان السلطة وجدت من أجل المجموع .

وان القانون الذى يسود السلطة ويقيدها هو ذلك الذى ينبع عن ضمير المجموع .

فاذا خرجت الممارسة عن اطار سيادة القانون بهذا المفهوم كانت ضربا من الغصب والطغيان .

وفى اطار ما تقدم من خطوط عريضة وضوابط عامة فان ممارسة السلطة لم تكن أبدا على شكل واحد وما أظنها أبدا ستكون .

لقد تعددت أشكال ممارسة السلطة فى الماضى وتتعدد فى الحاضر وستتعدد فى المستقبل ، وليس شكل السلطة هو الامر البالغ الاهمية اذا كانت السلطة تستجمع ما تقدم من صفات .

سلطة هى وسيلة لغاية وليست غاية فى ذاتها .

وسلطة لا تعيش فى الظلام وانما تخضع لرقابة من وجدت من أجلهم .

وسلطة تعيش فى اطار سيادة القانون .

بعد ذلك تتعدد الاشكال ما تتعدد فان تعددها أمر تفرضه طبائع الاشياء .

ان الناس منذ وجدوا لم يعيشوا أمة واحدة وانما عاشوا شعوبا وأمما متعددة .

عاش بنو الانسان أمما تختلف تاريخا وتختلف تراثا حضاريا وتختلف لسانا وتختلف فيما تعيش فى كنفه من ظروف .

وعلى ذلك فان الظروف الموضوعية التى تعيش فى ظلها أمم الارض ليست ظروفا موضوعية واحدة وانما هى ظروف موضوعية متباينة، ومن شأن الظروف الموضوعية المتباينة أن تؤدى الى حلول متباينة .

ولما كان شكل ممارسة السلطة هو نوع من الحل لمشكلة معينة فانذلك الحل لا بد وأن يختلف بالضرورة باختلاف الظروف الموضوعية .

وليس الامر قصاراه فى شكل الممارسة دون مضمونها .

ان المضمون نفسه لا بد وأن يختلف باختلاف الظروف الموضوعية وباختلاف مراحل التقدم التى تدخل على كل حال فى المفهوم العام للظروف الموضوعية .

ولكن المضمون رغم الاختلاف اذا خرج عن الضوابط العامة التىأشرنا اليها من قبل كان مضمونا بعيدا عن أن يحقق مصلحة الجماعة : اىجماعة من بنى البشر كانت فى ماضى الزمان أو حاضره أو آتيه .

ويرتبط بما تقدم من اختلاف الظروف الموضوعيةالتى يعيش تحتظلها بنو البشر أن ثمة حقيقة أساسية تحكم شكل ومضمون الانظمة السياسية التى يخضع لها أولئك البشر .

تلك الحقيقة الاساسية هي حقيقة الامة .

أن الناس أمم متعددة .

وان الامة حقيقة تفرض نفسها على الوجود الانسانى .

وتجزئة الامة أمر ينافى طبائع الاشياء ، ويؤدى الى العوج الذى لابد

وأن يؤدى اليه منافاة طبيعة الاشياء .

وتخطى حقيقة الامة هو نوع من المثالية الغيبية حتى وان ادعى بعض اصحابه العلمانيـــة :

وفى اطار الامة الواحدة يعيش النظام السياسى حياة طبيعية لانه عنـــد ذلك يعيش فى اطار طبيعى لا يشوهه التمزيق ولا يميعه الابهام .

ولكل أمة تاريخها وتراثها ولسانها ، ولكل أمة ظروفها الموضوعية ،ولكل أمة مشاكلها ولكل أمة طريقها لحل تلك المشاكل التى منها بل وفى مقدمتها كيفية ممارسة السلطة ومحتوى السلطة ومضمونها .

ولكن اختلاف الشكل واختلاف المضمون وان اتسع المدى ـ يظـلان دائما اذا أريد لممارسة السلطة أن تكون فى أفضل حالاتها كما تقدم ـ فى اطار الضوابط العامة الثلاث المتقدمة .

واذا كانت الضوابط المتقدمة تنصرف أساسا الى شكل ممارسة السلطة فانها تعكس نفسها بيقين على مضمون الممارسة واتجاهاتها .

ومع ذلك فانه فيما يتعلق بمضمون الممارسة واتجاهاتها فان التجربـــة الانسانية أيضا تهدينا الى بعض الضوابط أو المعايير أو الخطوط العامة:

ان الانسان الفرد حقيقة من حقائق الوجود الانسانى لا تقبل المجادلة.

وان الانسان الفرد لا يعيش مبتوت الصلة بما حوله ومن حوله وانمـا هو كان دائما وسيكون ابدا جزءا من حقيقة تحيط بـه وتشمله : تلك هى حقيقة المجتمع الانسانى .

الفرد والمجتمع حقيقتان متكاملتان اذن ، هذا اذا لم تقل ـ وهو الادق ـ أنهما وجها حقيقة واحدة .

وهذا الذى نقوله يفرض على ممارسة السلطة اتجاها معينا :

اتجاها لا يجعل من الفرد مركز الحياة الانسانية كلها ولا يجعل حقوقه الفردية هى وحدها محل الرعاية والتقديس ٠

وكذلك ومن ناحية أخرى فان هذا الاتجـاه لا ينبغى له أن لا يـذكر الا المجتمع وحده ولا يرى الفرد الا حجرا فى حائط أو ترسا فى آلة او رقما بـين الارقام ٠

ان الفرد والمجتمع ليسا الا وجها حقيقة واحدة وان من الافتعـال أن يوضع المتكاملان موضع المتناقصين ثم تبنى الحلول على هـذا الاسـاس الخاطىء ، انها عندئذ لا بد وأن تكون حلولا خاطئة ٠

ومن ثم فان الانظمة التى تقوم على تقديس المذهب الفردى وتغفل حقيقة المجتمع الانساني هى أنظمة لا ترى الا جانبا واحدا من جانبى الحقيقة ومن ثم فهى تقدم حلولا مبتورة كذلك فان الانظمة الشمولية التى تقوم علـى تقديس الدولة باعتبارها تشخيصا للمجتمع ولا ترى الفرد الا جنديا فـى كتيبة هى بدورها أنظمة لا ترى الا جانبا واحدا من جانبى الحقيقة ومـن ثم تقـدم حلولا شائهـة ٠

وعلى ضوء ما تقدم تتحدد أهداف ممارسة السلطة واتجاهاتها ٠

وعلى ضوء ما تقدم نستطيع ان نقول ان الحرية الحقيقية للفرد ليست هى حريته باعتباره فردا لا اهتمام له الا بفرديته وانما هى حريته باعتباره فردا هو عضو فى مجموع : ينمو هذا المجموع ويتقدم بتقدمه ويساهـم هو فى تنميته ودفعه الى الامـام ٠

والحرية ليست قيمة سلبية ، ان ذلك هو أقل جوانب الحرية ، ليست هى مجرد امتناع السلطة عن التدخل ، ان الحرية هى تمكين كل الطاقات

من الانطلاق واعتاقها من كل ضروب العسف والاستغلال والطغيان .

وأيا ما كانت الانظمة السياسية وأيا ما كان شكلها ومضمونها فان غاية التاريخ الانسانى التى يسعى اليها ويتجه نحوها ولا بد أنه واصل اليها رغم كل العثرات هى : الحريــة .

الحرية بكل ايجابياتها وكل روعتها وكل ما تبعثه فى الحياة من نور .

الفهرس

فهرست

الاهــداء ٥
مقدمــة ٧
تمهيــد ٩
ظاهرة السلطة
ظاهرة الدولة
أهمية الدراسة وغايتها
خطة الدراسة
العلوم السياسيــة والانظمــة السـياسية والمبادىء الدستوريةالعامة
النظـم السـياسيــة والانظمــة السياسية

القسم الاول
الدولــة والسلطــة

تمهيــد وتقسيم ٢٣

الباب الاول ٢٥
الدو لــــة
الدراسة الوصفية للدولــة

الفصل الاول ٢٧

اركان الدولة ــ تمهيد

المبحث الاول ٢٧

الشعب

المبحث الثاني ٣١

الاقليم

المبحث الثالث ٣٧

السلطة

السلطة والسيادة

الفصل الثاني ٤٨

اشكال الدول ــ تمهيد

المبحث الاول ٥٠

الدولة الموحدة

المبحث الثاني ٥٣

الدولة الاتحادية

مظاهر الدولة الموحدة في الدولة الاتحادية

مظاهر السلطات المتعددة

طرق توزيع الاختصاصات

تقدير الاتجاه الى شكل الدولةالاتحادية

الباب الثاني ٦٥

الدراسة التأصيلية للدولة

تأصيل نشأة الدولة والسلطةالسياسية ــ تمهيد ٦٧

الفصل الاول ٧٠

النظريات الغيبية ــ تمهيد

المبحث الاول ٧٠

النظريات الدينية

تأليه الحاكم
نظرية الحق الالهي المقدس
نظرية الحق الالهي غير المباشر
المبحث الثاني ٧٦
النظريات التعاقدية
تمهيد
تصوير هوبز
تصوير لوك
تصوير جان جاك روسو

الفصل الثاني ٨٦
النظريات العلمية ـ تمهيد
المبحث الاول ٨٧
نظرية التطور العائلي
المبحث الثاني ٩٠
نظرية القوة
المبحث الثالث ٩٤
النظرية الماركسية
المبحث الرابع ٩٩
نظرية التطور التاريخي

الباب الثالث

السلطة والقانون ـ تمهيد ١٠٧

الفصل الاول ١٠٩
المواجهة النظرية للمشكلة
المبحث الاول ١٠٩
مدرسة القانون الطبيعي
المبحث الثاني ١١٢
نظرية التحديد الذاتي للارادة

المبحث الثالث ١١٦
نظرية التضامن الاجتماعي

الفصل الثاني ١٢٠
المواجهة العملية للمشكلة ـ تمهيد
المبحث الاول ١٢٣
وجود دستور
المبحث الثاني ١٢٦
توزيع السلطات ، الفصل بين السلطات
المبحث الثالث ١٣٣
استقلال الوظيفة القضائية
المبحث الرابع ١٣٩
الرأى العام

القسم الثاني
طرق ممارسة السلطة
أو
الانظمة السياسية

تمهيد وتقسيم ١٤٧

الباب الاول ١٥١
الديمقراطيات التقليدية

تمهيد

الفصل الاول ١٥٦
الاساس المشترك والخصائص العامة للديمقراطيات التقليدية

الفصل الثاني ١٦٤
أنواع الديموقراطية النيابية
تمهيد

المبحث الاول ١٦٦
نظام حكومة الجمعية
نظام حكومة الجمعية في الاتحاد السويسرى
تقدير نظام حكومة الجمعية
المبحث الثاني ١٧٢
النظام الرئاسي
الخصائص الاساسية للنظام الرئاسي
النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية
مقدمة تاريخية
السلطة التشريعية (الكونجرس)
السلطة التنفيذية (الرئيس) طريقة انتخاب الرئيس
الاجهزة الرئيسية التابعة له
اختصاصات الرئيس
السلطة القضائية (المحكمة العليا)
المبحث الثالث ١٩٣
النظام البرلماني
الخصائص الاساسية للنظام البرلماني
النظام البرلماني في المملكة المتحدة
التطور التاريخي
السلطة التنفيذية
البرلمان (السلطة التشريعية)
السلطة القضائية
المبحث الرابع ٢١٧
الانتقادات الموجهة الى الديموقراطية التقليدية

الباب الثاني ٢٢٥
الانظمة الشمولية
تمهيد وتقسيم ٢٢٧
الفصل الاول ٢٢٨
الديكتاتوريات الفردية ـ تمهيد

الاساس المشترك والخصائص العامة للديكتاتوريات

الفصل الثاني ٢٤٢

الانظمة السياسية القائمة على الماركسية

تمهيد

المبحث الاول ٢٤٣

الاساس الفكري للنظام السياسي الماركسي

المبحث الثاني ٢٥٤

النظام السياسي في الاتحاد السوفييتي

مقدمة تاريخية : ظروف قيام الثورة الروسية

النظام السياسي في ظل دستور ١٩٣٦

السوفييت الاعلى

مجلس الرئاسة

مجلس الوزراء

الحزب الشيوعي في الاتحاد السوفييتي

الباب الثالث ٢٧٣

الانظمة السياسية في دول العالم الثالث

تمهيد ٢٧٥

الفصل الاول ٢٧٧

ماهية العالم الثالث وخصائصه المشتركة

الميراث الاستعماري

التخلف الاقتصادي والاجتماعي

التمزق القومي وعدم الوعي بمفهوم الدولة

الفصل الثاني ٢٩١

العالم الثالث في مواجهة الانظمة السياسية المتعددة

العالم الثالث في مواجهة الانظمة التقليدية السائدة في العالم المعاصر

بلاد العالم الثالث التي استقلت قبل الحرب العالمية الثانية

الاتجاه الغالب : تقليد الديموقراطيات التقليدية

فشل ذلك الاتجاه
بلاد العالم الثالث التي استقلت بعد الحرب العالمية الثانية
بلاد استقلت نتيجة جهود الامم المتحدة
الاتجاه الغالب الى تقليد الديموقراطيات التقليدية
بلاد استقلت نتيجة ثورات تحرير
محاولة للبحث عن النظام الملائم
نظرة الى المستقبل بالنسبة لدول العالم الثالث
المحاور التي سيدور حولها المستقبل في تقديرنا :
أ ـ اعادة البنيان القومي
ب ـ التراث والعلم
جـ ـ التخطيط وقضية العدل الاجتماعي
خاتمة المطاف ٣١١
الفهرس ٣١٩